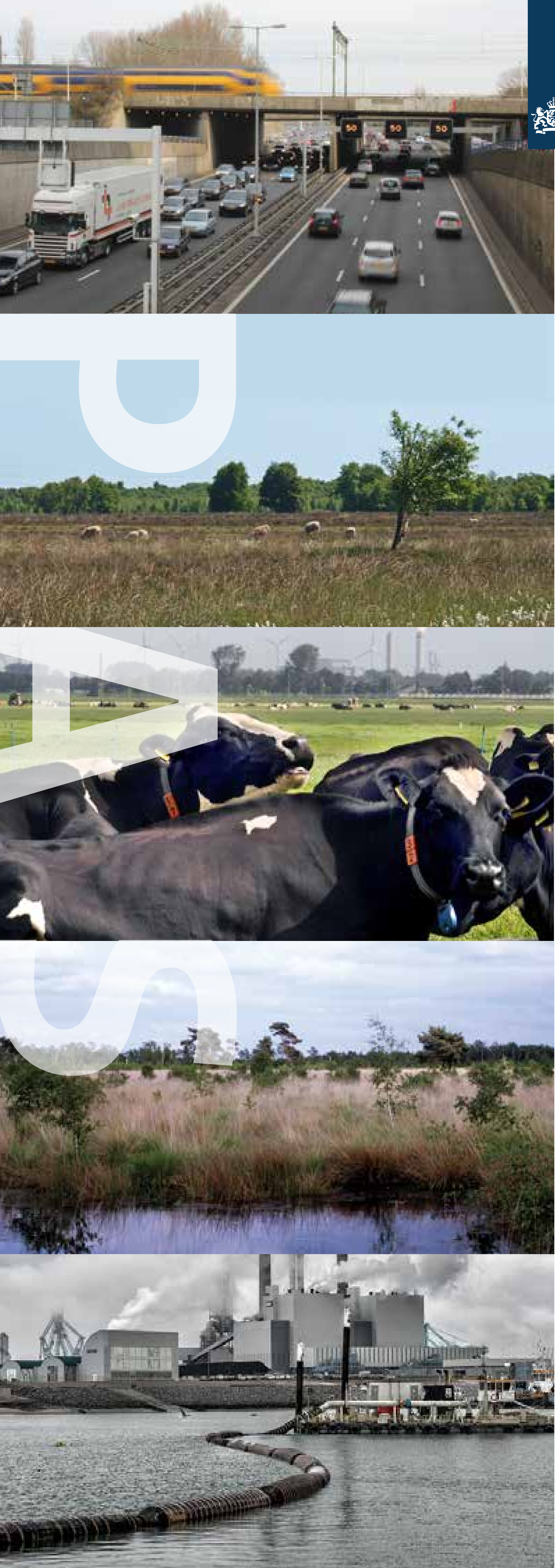


Programma Aanpak Stikstof 2015-2021

10 januari 2015

Ontwerp

Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Foto's voorkant: Verkeer (foto Wouter van Vliet), Witterveld (foto Hans Dekker), koeien nabij Schiphol (foto Beeldbank EZ, Marcel van den Bergh), Grote Peel (foto Beeldbank EZ, Mieke van Engelen), Margriethaven (foto Rob van der Waal)

INHOUDSOPGAVE


Noordhollands Duinreservaat, foto Beeldbank EZ

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

De programmatische aanpak stikstof verbindt ecologie en economie. Het doel is het beschermen en ontwikkelen van kwetsbare, voor stikstof gevoelige natuur, terwijl tegelijkertijd economische ontwikkelingen mogelijk blijven. Het programma bevat hiertoe maatregelen die leiden tot een afname van stikstofdepositie en maatregelen die leiden tot een versterking van de natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden. Het programma is vastgesteld door de Staatssecretaris van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu in overeenstemming met Gedeputeerde Staten van de provincies Drenthe, Flevoland, Fryslân, Gelderland, Groningen, Limburg, Noord-Brabant, Noord-Holland, Overijssel, Utrecht, Zeeland, Zuid-Holland en met de Minister van Defensie.

§ 1.1. Aanleiding

Aanleiding voor het programma is het gegeven dat in veel Natura 2000-gebieden overbelasting van stikstofdepositie een groot probleem is voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige natuur in die gebieden, waartoe Nederland zich op grond van de Vogelrichtlijn[1] en de Habitatrichtlijn[2] verplicht heeft.

De consequenties van de overbelasting van stikstof in Natura 2000-gebieden voor de mogelijkheden om in en nabij Natura 2000-gebieden activiteiten te verrichten waarbij emissie van stikstof plaatsvindt, zijn voor ondernemers en overheden in de praktijk merkbaar. Geregeld moet het bevoegd gezag een aanvraag van een vergunning als bedoeld in artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: wet) afwijzen, of wordt een verleende vergunning door de rechter vernietigd, wanneer degene die een dergelijke activiteit wil gaan verrichten niet afdoende kan onderbouwen dat de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten in een Natura 2000-gebied door die activiteit niet zullen worden aangetast. Dit komt zelfs voor bij activiteiten die slechts in geringe mate bijdragen aan de stikstofdepositie en ondanks het feit dat de stikstofdepositie een dalende trend vertoont.

Nadat het door de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in samenwerking met de provincies ontwikkelde "Toetsingskader ammoniak en Natura 2000" [3] voor de beoordeling van aanvragen van vergunningen voor uitbreiding of nieuwvestiging van veehouderijen in 2008 op bezwaren stuitte van de Raad van State,[4] hebben eerst een taskforce onder leiding van de heer Trojan[5] en

---

1 Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU 2010 L 20).

2 Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG 1992, L 206).

3 Kamerstukken II 2006/07, 30 654, nr. 43, bijlage.

4 Kamerstukken II 2007/08, 30 654, nr. 47. De Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vernietigde bij uitspraak van 26 maart 2008 (zaak nr. 200800289/1) een vergunning van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant die onder toepassing van dit toetsingskader was verleend. De Afdeling advisering van de Raad van State had in haar advies van 29 februari 2008 over een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur waarin dit toetsingskader was vastgelegd, de regering in overweging gegeven niet aldus te besluiten.

5 Taskforce 'Stikstof/ammoniak in relatie tot Natura 2000' onder leiding van de heer Trojan, Kamerstukken II 2008/09, 30 654, nr. 51, juni 2008.

daarna een adviesgroep onder leiding van de heer Huys[6] aanbevelingen gedaan om deze problematiek via een programmatische benadering op te lossen.

De opdracht tot vaststelling van een programma aanpak stikstof is uiteindelijk in de wet opgenomen via de op 31 maart 2010 in werking getreden Crisis- en herstelwet. De voorschriften over het programma aanpak stikstof zijn bij de behandeling van het voorstel voor een Crisis- en herstelwet door de Tweede Kamer bij amendement van de leden Samsom en Koopmans in dat wetsvoorstel opgenomen.[7]

§ 1.2. Het programma

Aangezien de stikstofproblematiek niet alleen wordt veroorzaakt door bronnen in de nabijheid van een Natura 2000-gebied, maar ook door bronnen ver buiten Natura 2000-gebieden, is er door alle betrokken overheden op provinciaal en rijksniveau een gezamenlijke, samenhangende programmatische aanpak ontwikkeld. Deze aanpak bestaat uit brongerichte maatregelen en gebiedsspecifieke effectgerichte herstelmaatregelen.[8] Als gevolg van de verbetering van de draagkracht van de natuur door de daling van de stikstofdepositie en de in dit programma opgenomen herstelmaatregelen kunnen in en rondom de Natura 2000-gebieden economische activiteiten, zoals bedrijfsuitbreidingen, worden toegelaten die stikstofdepositie veroorzaken. Hiertoe voorziet het programma in zogenoemde 'ontwikkelingsruimte' (zie hoofdstuk 4).

Dit programma heeft betrekking op 117 Natura 2000-gebieden met voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten. In de overige Natura 2000-gebieden is op dit moment geen sprake van een stikstofprobleem, omdat de kritische depositiewaarde van de daar aanwezige voor stikstof gevoelige habitats niet wordt overschreden[9] of omdat er geen voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten aanwezig zijn. Er zijn dan ook bij activiteiten die op die gebieden stikstofdepositie veroorzaken in de praktijk geen problemen met de verlening van vergunningen als gevolg van de stikstofproblematiek, als er al een vergunning nodig is. Het gaat om de volgende 117 gebieden.

---

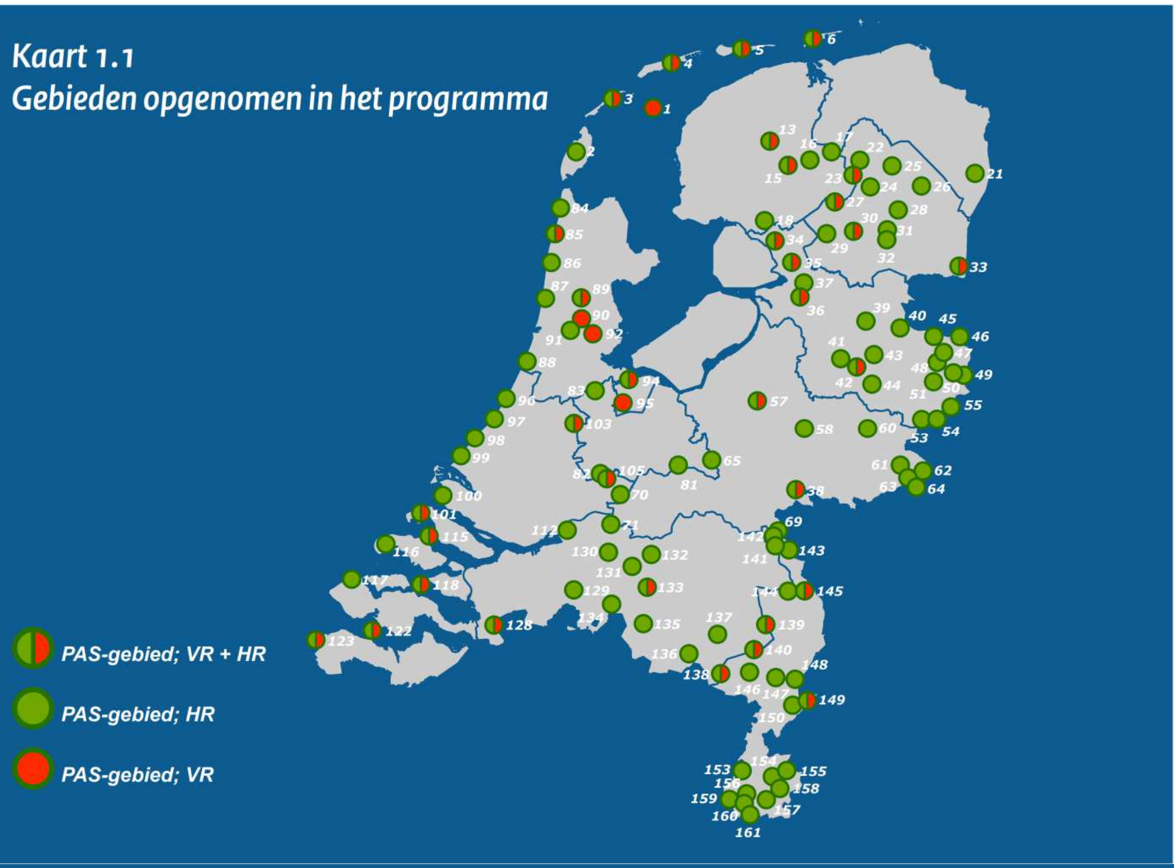
6 Adviesgroep Huys, 'Meer dynamiek bij de uitvoering van nationale en Europese natuurwetgeving. Perspectief van een programmatische aanpak`, , Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XIV, 160, bijlage. 19 juni 2009

7 Kamerstukken II 2009/10, 32 127, nr. 135.

8 Zie paragrafen 3.4 en 3.5 van dit programma.

9 De kritische depositiewaarde voor stikstof is de grens waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van het habitat significant wordt aangetast door de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie. (H.F. van Dobben et al, 'Overzicht van kritische depositiewaarden van stikstof toegepast op habitattypen en Natura 2000-gebieden', Alterrarapport 2397, 2012).

Kaart 1.1
Gebieden opgenomen in het programma



1	Waddenzee
2	Duinen en Lage Land Texel
3	Duinen Vlieland
4	Terschelling
5	Duinen Ameland
6	Duinen Schiermonnikoog
13	Alde Feanen
15	Van Oordt's Mersken
16	Wijnjeterper Schar
17	Bakkeveense Duinen
18	Rottige Meenthe & Brandemeer
21	Lieftinghsbroek
22	Norgerholt
23	Fochteloërveen
24	Witterveld
25	Drentsche Aa-gebied
26	Drouwenerzand
27	Drents-Friese Wold en Leggelderveld
28	Elperstroom
29	Holtingerveld (Havelte-Oost)
30	Dwingelderveld
31	Mantingerbos
32	Mantingerzand
33	Bargerveen
34	Weerribben
35	De Wieden
36	Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht
37	Olde Maten & Veerslootslanden
38	Rijntakken
39	Vecht- en Beneden-Reggegebied
40	Engbertsdijksvenen
41	Boetelerveld
42	Sallandse Heuvelrug
43	Wierdense Veld
44	Borkeld
45	Springendal & Dal van de Mosbeek
46	Bergvennen & Brecklenkampse Veld
47	Achter de Voort, Agelerbroek & Voltherbroek
48	Lemselermaten
49	Dinkelland
50	Landgoederen Oldenzaal
51	Lonnekermeer
53	Buurserzand & Haaksbergerveen
54	Witte Veen
55	Aamsveen
57	Veluwe
58	Landgoederen Brummen
60	Stelkampsveld
61	Korenburgerveen
62	Willink's Weust
63	Bekendelle
64	Wooldse Veen
65	Binnenveld
69	De Bruuk
70	Lingedijk & Diefdijk
71	Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem
81	Kolland & Overlangbroek
82	Uiterwaarden Lek
83	Botshol
84	Duinen Den Helder-Callantsoog
85	Zwanenwater & Pettemerduinen
86	Schoorlse Duinen
87	Noordhollands Duinreservaat
88	Kennemerland-Zuid
89	Eilandspolder
90	Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder
91	Polder Westzaan
92	Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske
94	Naardermeer
95	Oostelijke Vechtplassen
96	Coepelduynen
97	Meijendel & Berkheide
98	Westduinpark en Wapendal
99	Solleveld & Kapittelduinen
100	Voornes Duin
101	Duinen Goeree & Kwade Hoek
103	Nieuwkoopse Plassen & De Haeck
105	Zouweboezem
112	Biesbosch
115	Grevelingen
116	Kop van Schouwen
117	Manteling van Walcheren
118	Oosterschelde
122	Westerschelde en Saeftinghe
123	Zwin & Kievittepolder
128	Brabantse Wal
129	Ulvenhoutse Bos
130	Langstraat
131	Loonse en Drunense Duinen en Leemkuilen
132	Vlijmens Ven, Moerputten en Bossche Broek
133	Kampina en Oisterwijkse Vennen
134	Regte Heide & Riels Laag
135	Kempenland-West
136	Leenderbos, Groote Heide en De Plateaux
137	Strabrechtse Heide en Beuven
138	Weerter- en Budelerbergen en Ringselven
139	Deurnsche Peel & Mariapeel
140	Groote Peel
141	Oeffelter Meent
142	Sint-Jansberg
143	Zeldersche Driessen
144	Boschhuizerbergen
145	Maasduinen
146	Sarsven en De Banen
147	Leudal
148	Swalmdal
149	Meinweg
150	Roerdal
153	Bunder- en Elsloërbos
154	Geleenbeekdal
155	Brunssummerheide
156	Bemelerberg & Schiepersberg
157	Geuldal
158	Kunderberg
159	Sint Pietersberg & Jekerdal
160	Savelsbos
161	Noorbeemden & Hoogbos

Met dit document, met inbegrip van de afzonderlijke 117 zogeheten gebiedsanalyses van de Natura 2000-gebieden die in dit programma zijn opgenomen[10], geven de genoemde bestuursorganen uitvoering aan de wettelijke opdracht om een programma aanpak stikstof vast te stellen. Het programma is van belang voor initiatiefnemers van activiteiten met mogelijk negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden als gevolg van stikstofdepositie, zoals agrariërs, industriële bedrijven en overheden die ruimtelijke en infrastructurele projecten (doen) uitvoeren. Zij kunnen bij de ecologische onderbouwing van hun aanvraag van een vergunning op grond van de wet of een ander toestemmingsbesluit[11], voor de stikstofaspecten van die activiteit gebruik maken van dit programma en de bijbehorende documenten. Wanneer aan hun activiteit ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld[12] op basis van dit programma, is verzekerd dat de stikstofdepositie die het gevolg is van die activiteit de natuurlijke kenmerken van de desbetreffende Natura 2000-gebieden niet zal aantasten en niet leidt tot verslechtering van de kwaliteit van de habitattypen en leefgebieden van soorten. De initiatiefnemer hoeft hiervoor zelf geen aanvullende onderbouwing aan te leveren. Dit vermindert de administratieve lasten, begunstigt het verloop van de procedure van vergunningverlening en versterkt de robuustheid van de verleende vergunningen.

Voor activiteiten die slechts in geringe mate bijdragen aan de depositie van stikstof op een Natura 2000-gebied, maakt dit programma uitvoering van de activiteit zonder afzonderlijke toestemming voor dat gebied mogelijk. Daarvoor is vereist dat de zogeheten ‘grenswaarden’ niet worden overschreden. Voor die activiteiten is op voorhand een inschatting gemaakt van de te verwachten stikstofdepositie en voorziet het programma in zogeheten ‘depositieruimte’ (zie paragraaf 4.2). Doordat geen afzonderlijke toestemming is vereist, verminderen de administratieve lasten.

Dit programma bevat een integrale beoordeling van de brongerichte en gebiedsgerichte maatregelen voor de aanpak van de stikstofproblematiek die zullen worden getroffen in en nabij de Natura 2000-gebieden die onderdeel zijn van dit programma. De integrale beoordeling brengt mee dat het aspect stikstof voor een Natura 2000-gebied geheel is afgewogen. Dit aspect wordt 1-op-1 overgenomen in het beheerplan van het betreffende gebied.

Dit programma treedt in werking in 2015 voor een tijdvak van zes jaar (2015-2021). Vanaf dat moment kan bij de verlening van toestemming voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken met mogelijk schadelijke gevolgen voor een Natura 2000-gebied, voor het aspect stikstof gebruik gemaakt worden van dit programma en de daaraan ten grondslag liggende onderbouwing. Na het tijdvak van dit programma volgt telkens opnieuw een programma voor een tijdvak van zes jaar. Er volgt in ieder geval een tweede programma (tijdvak 2021-2027) en een derde programma (tijdvak 2027-2033).

10 De gebiedsanalyses zijn digitaal beschikbaar op: http://pas.natura2000.nl

11 Hierna wordt de term ‘toestemmingsbesluit’ gebruikt ter aanduiding van de diverse besluiten waarmee toestemming kan worden verleend voor een activiteit die stikstofdepositie veroorzaakt op een Natura 2000-gebied, in voorkomend geval onder toedeling van ontwikkelingsruimte. De verschillende toestemmingsbesluiten zijn genoemd in artikel 19km, eerste lid, van de wet.

12 Zie paragraaf 4.1 voor een toelichting op het begrip ‘toedelen van ontwikkelingsruimte’.

Omstreeks 2030 zal moeten worden bezien of – afhankelijk van de stikstofbelasting en de staat van instandhouding van de voor stikstof gevoelige habitats en leefgebieden van soorten in de betrokken Natura 2000-gebieden – het continueren van een programmatische aanpak en van de wettelijke verplichting daartoe noodzakelijk is.

Er zijn enkele aanvullende documenten en instrumenten, die weliswaar geen onderdeel zijn van dit programma, maar wel nodig of ondersteunend zijn voor een goede uitvoering van dit programma:

- de documenten die de benodigde afspraken bevatten over de uitvoering en nakoming van de in de onderscheiden gebiedsanalyses opgenomen herstelmaatregelen. Deze afspraken, soms ook 'uitvoeringsovereenkomsten' of 'convenanten' genoemd, zijn gesloten tussen bestuursorganen die partij zijn bij dit programma en andere overheden, private rechtspersonen of natuurlijke personen die daarbij geen partij zijn. In paragraaf 3.4 wordt hier nader op ingegaan;
- de herstelstrategieën en de wetenschappelijke onderbouwing, vastgelegd in de achtergronddocumenten "Herstelstrategieën Stikstofgevoelige Habitats, deel I, II en III" (zie paragraaf 3.4);
- het reken- en registratie-instrument AERIUS, waarmee de beschikbare ontwikkelingsruimte en de stikstofdepositie door nieuwe activiteiten kunnen worden berekend en dat inzicht biedt in de daling van de stikstofdepositie. Dit instrument wordt in paragraaf 7.3 op hoofdlijnen beschreven. De "Factsheets AERIUS"[13] van het Ministerie van Economische Zaken voorzien in een nadere beschrijving van de gehanteerde bronnen en methoden van dit instrument en bevatten een technische uiteenzetting van de inhoudelijke werking van deze applicatie;
- het milieueffectrapport, met inbegrip van een passende beoordeling, met betrekking tot dit programma, opgesteld door de Staatssecretaris van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu;
- de beleidsregels van verschillende provincies voor de toedeling van ontwikkelingsruimte;
- de afspraken met Duitsland, Vlaanderen en Wallonië over de beoordeling over-en-weer van activiteiten die stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden veroorzaken.

Voor de inhoud, werking en uitvoering van dit programma is uiteraard de wet- en regelgeving essentieel:

- hoofdstuk III, in het bijzonder paragraaf 2a, van de Natuurbeschermingswet 1998;
- het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof, waarin de grenswaarden zijn opgenomen;
- de Regeling programmatische aanpak stikstof, waarin onder meer de lijst van prioritaire projecten is opgenomen.

§ 1.3. Leeswijzer

Dit document is als volgt opgebouwd:

---

13 www.aerius.nl/factsheets

- Hoofdstuk 2 beschrijft in het algemeen de problematiek van overbelasting van stikstofdepositie voor Natura 2000-gebieden. Dat is van belang als perspectief van waaruit dit programma invulling geeft aan de maatregelen om economie en ecologie met elkaar te verbinden.
- Hoofdstuk 3 gaat - mede in het licht van de wettelijke vereisten - in op de te beschermen gebieden, de maatregelen die getroffen gaan worden om de stikstofdepositie te verminderen en de maatregelen die getroffen gaan worden ter bescherming van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden. De bij dit hoofdstuk horende bijlagen 1, 2, 3 en 4 bevatten meer gedetailleerde gegevens.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de wijze waarop de depositie- en ontwikkelingsruimte worden bepaald en gereserveerd.
- Hoofdstuk 5 gaat in op het verlenen van toestemmingen en de rol die het programma en de gebiedsanalyses spelen in de passende beoordelingen van projecten en andere handelingen. Bij dit hoofdstuk hoort bijlage 5.
- Hoofdstuk 6 en de daarbij horende bijlagen 6 en 7 beschrijven de wijze waarop en de frequentie waarmee monitoring zal plaatsvinden van de voortgang en uitvoering van de in dit programma opgenomen maatregelen en hun effecten en wanneer bijsturing van het programma aan de orde is.
- Hoofdstuk 7 gaat in op de organisatie, aansturing en financiële uitvoerbaarheid van het programma.
- Hoofdstuk 8 geeft een doorkijk naar de volgende programmaperiode.
- Hoofdstuk 9 behandelt de sociaaleconomische aspecten van de in dit programma opgenomen maatregelen.
- Hoofdstuk 10 gaat in op de wijze waarop de kwaliteit van het programma is geborgd.


Windmolen-koepanorama, foto Beeldbank EZ

HOOFDSTUK 2. STIKSTOFPROBLEMATIEK IN NEDERLAND

§ 2.1. Stikstof in de natuur

Stikstof is een belangrijke voedingsstof voor planten. Door een bacterieel proces wordt moleculaire stikstof (N_2) uit de lucht omgezet in diverse stikstofverbindingen (NO_x, NH_x). Het neerslaan van stikstof op de bodem of in het water wordt 'stikstofdepositie' genoemd.

Voor elke plantensoort en elk ecosysteem verschillen de tolerantiegrenzen voor stikstof, dat wil zeggen de minimale hoeveelheid die nodig is om te leven of in stand te blijven en de maximaal verantwoorde hoeveelheid (kritische depositiewaarde) die voor de plantensoort of het ecosysteem op de lange termijn niet tot negatieve effecten leidt. De in een gebied aanwezige hoeveelheid stikstof is daarmee samen met andere abiotische factoren als de aanwezigheid van water, de kwaliteit van het water, de eigenschappen van de bodem en de werking van de wind, mede bepalend voor het al dan niet voorkomen van bepaalde plantensoorten, ecosystemen en daarvan afhankelijke diersoorten in dat gebied. Wanneer de hoeveelheid aanwezige stikstof in een gebied verandert, kan dat dus effecten hebben op de aanwezigheid van plantensoorten, ecosystemen en diersoorten.

Sinds de industriële revolutie in de tweede helft van de negentiende eeuw zijn er andere relevante bronnen van stikstofvorming ontstaan, in aanvulling op de natuurlijke vorming van stikstof door bacteriële processen. Zo dragen industrie en verkeer bij aan de vorming van stikstofoxiden en heeft de sterke intensivering van de landbouw tot een toename van de vorming van ammoniak geleid. Hierdoor zijn er twee belangrijke chemische processen op gang gekomen die van invloed zijn op de aanwezigheid van plantensoorten in gebieden en daarmee indirect ook op de aanwezigheid van diersoorten aldaar. Deze processen zijn eutrofiëring en verzuring. Eutrofiëring is het verschijnsel waarbij een overschot aan voedingsstoffen als stikstof in een gebied leidt tot een sterke groei en vermeerdering van bepaalde plantensoorten. Dit gaat vaak ten koste van andere plantensoorten. Verzuring is het verschijnsel waarbij er door een excessieve stikstofdepositie of zwaveldepositie in een gebied een verzuring optreedt van bodem of water. Hierdoor verdwijnen plantensoorten die voor stikstof en voor verzuring gevoelig zijn uit het gebied, of gaat de kwaliteit van deze soorten achteruit.

Een hoge stikstofdepositie vormt een bedreiging voor plantensoorten die afhankelijk zijn van voedselarme omstandigheden. Het verlies van voor stikstof gevoelige plantensoorten als gevolg van een te hoge stikstofdepositie leidt uiteindelijk tot een homogene vegetatiestructuur in een gebied: algemeen voorkomende soorten komen steeds meer voor in dat gebied, terwijl zeldzame soorten steeds minder vaak voorkomen. Als hiermee ook de voor een gebied kenmerkende soorten verdwijnen, bestaat het risico dat de resterende vegetatie in kwaliteit achteruitgaat, of zelfs dat het gebied zijn natuurlijke kenmerken verliest.

Het verlies aan plantensoorten in een gebied kan ook schadelijk zijn voor de in dat gebied aanwezige diersoorten. Voedselplanten kunnen verdwijnen of voor dieren moeilijker bereikbaar worden en ge-

schikte locaties voor voortplanting kunnen voor dieren fysiek onbereikbaar of ongeschikt worden door hogere begroeiingen en het dichtgroeien van open of gedeeltelijk open vegetaties. De afstand tussen voedselplanten en essentiële landschappelijke elementen als nestgelegenheid, overwinteringsgebieden en baltsplekken, kan dan onoverbrugbaar worden. De afname van het aantal prooidieren en gastheersoorten die hiervan het gevolg is, kan effect hebben op de predatoren en parasieten, die zich dan niet langer van voldoende voedsel kunnen voorzien.

Het verlies aan planten- en diersoorteen in een gebied kan tot gevolg hebben dat dit gebied zijn ecologische functie verliest als onderdeel van een breder ecologisch netwerk, zoals het Natura 2000-netwerk en het natuurnetwerk Nederland. Deze netwerken zijn gericht op het op termijn behouden en in voorkomend geval herstellen van een gunstige staat van instandhouding van natuurwaarden in Nederland en in Europa.



Botlekpanorama, foto Beeldbank EZ

§ 2.2. Huidige situatie en trends

Hoewel de stikstofdepositie in Nederland sinds 1980 met bijna een derde is gedaald en de verzurende depositie met ongeveer de helft, heeft Nederland nog steeds te kampen met een onnatuurlijk hoge stikstofdepositie. De gemiddelde kritische depositiewaarden worden voor landnatuur ruim overschreden.[14] Ingeval een activiteit stikstofdepositie veroorzaakt op een Natura 2000-gebied en er sprake is van een overschrijding van de kritische depositiewaarde in dat gebied, is er op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[15] voorafgaand aan de toelating van een nieuwe activiteit aanvullend onderzoek nodig om uit te sluiten dat de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied door die activiteit zullen worden aangetast.

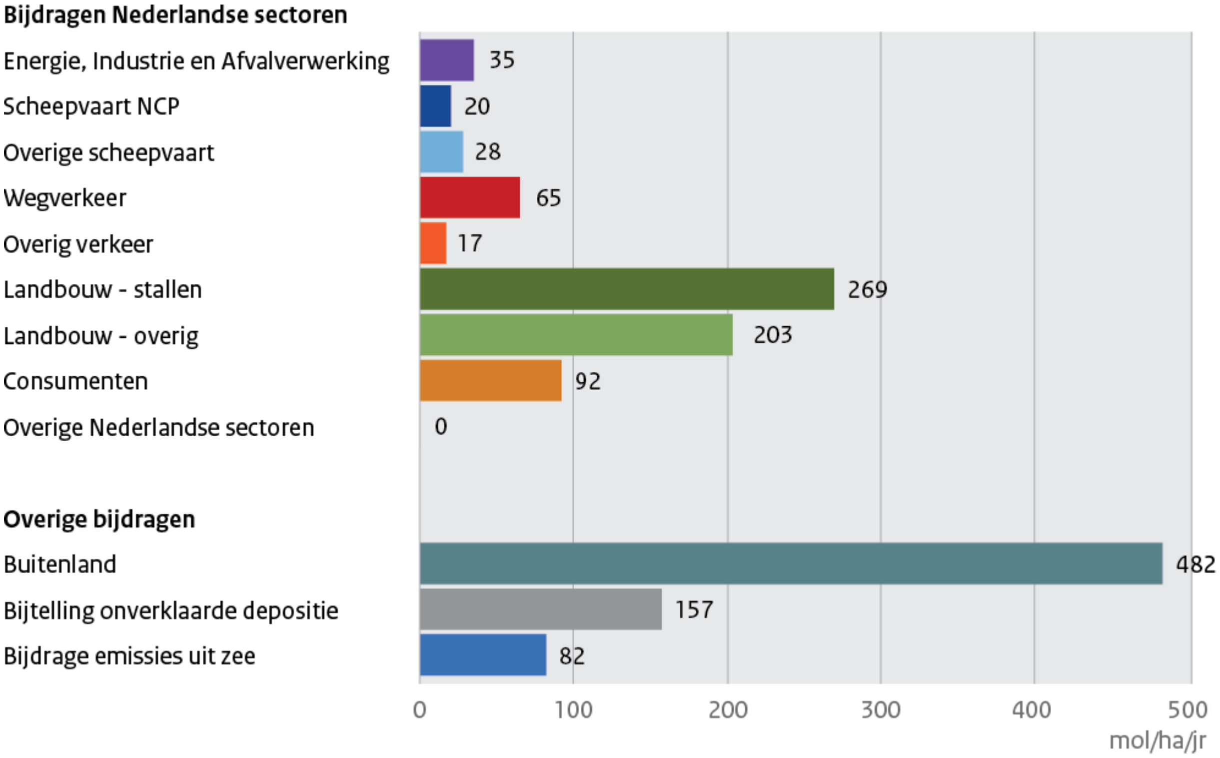
---

14 R. Koelemeijer et al, 'Verkenning van aanvullende maatregelen in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof. Een verkenning van de gevolgen voor milieu en economie', Planbureau voor de Leefomgeving, 2010, blz. 28-29.

15 Zie o.a. ABRvS 14 augustus 2013, zaaknr. 201205373/1/R2, ABRvS 14 december 2011, zaaknr. 201009630/1/R2, ABRvS 29 september 2011, zaaknr. 200907569/1/R2.

De belangrijkste bron van uitstoot van stikstof is de veehouderij en in mindere mate verkeer, vervoer en industrie. In figuur 1.1 zijn de gemiddelde opbouw van de stikstofdepositie van Nederlandse en buitenlandse bronnen en de onverklaarde stikstofdepositie weergegeven. Uiteraard is de per bron daadwerkelijk veroorzaakte stikstofdepositie per gebied en locatie verschillend.

Figuur 1.1 Gemiddelde opbouw stikstofdepositie in 2014 op voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden voor soorten in Natura 2000-gebieden (berekend met AERIUS Monitor 14.2)



In lijn met de dalende trend van de stikstofdepositie de afgelopen decennia wordt een verdere daling van de gemiddelde stikstofdepositie verwacht in de periode tot en met 2030. Met het vaststaande beleid daalt de stikstofdepositie naar verwachting de komende jaren gestaag verder, ook wanneer wordt uitgegaan van een economische groei van 2,5%. Dit komt doordat de meeste stikstofemitterende sectoren, zoals verkeer en landbouw, steeds schoner worden. Zo zal op basis van het vaststaande beleid dat is neergelegd in het nationale samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit de NO_x-emissie in het verkeer in de periode tot 2020 afnemen met circa 40%. De ammoniakemissie in de landbouw zal in deze periode op basis van vaststaand beleid met circa 3% afnemen.[16]

De provincies Noord-Brabant en Limburg, waar de overbelasting van stikstofdepositie hoog is, hebben in de recente jaren in aanvulling op het landelijke beleid extra brongerichte maatregelen voor de veehouderij vastgesteld. Deze maatregelen zijn opgenomen in de "Verordening stikstof en Natura 2000 Noord-Brabant 2013" en de "Verordening veehouderijen en Natura 2000 Provincie Limburg". Zij zullen

[16] Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu (RIVM), 'Grootschalige concentratie- en depositiekaarten Nederland', Rapportage 2013.

leiden tot een extra reductie van de ammoniakemissie van de landbouw van naar verwachting 2,6 kiloton per jaar vanaf 2030 die ook op landelijk niveau merkbaar is. De effecten van de Limburgse verordening maken onderdeel uit van dit programma (de provincie Noord-Brabant heeft hier niet voor gekozen). De provincie Limburg zal 50% van de reductie van de stikstofdepositie die met de verordening wordt behaald, inzetten ten behoeve van ontwikkelingsruimte voor de landbouw; deze benutting vindt plaats op een nader door de provincie Limburg te bepalen tijdstip en wijze.

Nederland is netto-exporteur van stikstof: het grootste deel van de in Nederland veroorzaakte stikstofemissie komt in de zee terecht of in het buitenland. De bijdrage van bronnen in het buitenland aan de depositie op de Nederlandse Natura 2000-gebieden is echter ook substantieel: zij bedraagt gemiddeld over alle Natura 2000-gebieden circa 35% van de totale depositie. De emissies van deze bronnen zullen naar verwachting verder dalen de komende jaren: in de landen die Nederland omringen zullen beperkende maatregelen worden genomen ter voldoening aan Europese regels.

§ 2.3. Noodzaak en doel van maatregelen

Uitgaande van het vastgestelde beleid en onder aanname van een economische groei van 2,5% zal de jaarlijkse stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in de periode tot 2020 dalen. Er zal echter toch nog sprake zijn van een overschrijding van de kritische stikstofdepositiewaarden in verschillende Natura 2000-gebieden.[17] In sommige gevallen gaat het hierbij om beperkte en in andere gevallen om aanzienlijke overschrijdingen. Aanvullende maatregelen zijn daarom nodig om te verzekeren dat voor stikstof gevoelige natuur in Nederland wordt behouden en zich waar nodig ook kan ontwikkelen.

Dit programma beschrijft de aanvullende maatregelen voor het eerste tijdvak van 2015-2021 en geeft een doorkijk tot 2030. Het gaat hierbij om brongerichte maatregelen – die ervoor zorgen dat de emissies van stikstof sneller zullen dalen – en om herstelmaatregelen – waarmee de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten worden beschermd en de kans krijgen zich te ontwikkelen, ook zolang er sprake is van een overschot aan stikstofdepositie. Deze maatregelen hebben allereerst tot doel te verzekeren dat er geen achteruitgang van de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten plaats zal vinden. Daarnaast hebben ze tot doel de kwaliteit van de habitattypen en leefgebieden te verbeteren en de oppervlakte daarvan uit te breiden daar waar dit een doelstelling is. In sommige Natura 2000-gebieden, waar sprake is van een positieve trend, zal met deze verbetering naar verwachting al gedurende het tijdvak van dit programma een start worden gemaakt. Het maatregelenpakket verzekert het behoud en de ontwikkeling van voor stikstof gevoelige natuur, waarbij in aanmerking is genomen de ontwikkelingsruimte die beschikbaar wordt gesteld voor economische activiteiten.

---

[17] R. Koelemeijer et al, 'Verkenning van aanvullende maatregelen in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof. Een verkenning van de gevolgen voor milieu en economie', Planbureau voor de Leefomgeving, 2010, blz. 10.

HOOFDSTUK 3. GEBIEDEN, MAATREGELEN EN GEBIEDSANALYSES

§ 3.1. Inleiding

Dit hoofdstuk en de daarbij horende bijlagen geven invulling aan de volgende onderwerpen:[18]

- de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten (bijlage 1);
- de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden (paragraaf 3.2 en bijlage 2);
- de brongerichte maatregelen die ertoe bijdragen dat de stikstofdepositie versneld vermindert (paragraaf 3.3 en bijlage 3);
- de herstelmaatregelen – ook wel effectgerichte maatregelen genoemd – om de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten te beschermen en waar mogelijk en nodig te ontwikkelen (paragraaf 3.4);
- de gebiedsanalyses (paragraaf 3.6) die in hun geheel digitaal beschikbaar zijn op: http://pas.natura2000.nl

§ 3.2. In het programma opgenomen Natura 2000-gebieden

In dit programma zijn Natura 2000-gebieden opgenomen waarin zich voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten bevinden die op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn een bijzondere bescherming hebben. Een habitattype of leefgebied is voor stikstof gevoelig als het een kritische depositiewaarde heeft lager dan 2.400 mol per hectare per jaar.[19] Het gaat in totaal om 60 habitat(sub)typen en 11 leefgebieden van soorten (zie bijlage 1). Bij de leefgebieden gaat het zowel om leefgebieden van trekkende en broedende vogels als om leefgebieden van kevers, vissen, amfibieen en zoogdieren.[20]

Voor de opname van een Natura 2000-gebied in dit programma is het selectiecriterium of er in het gebied een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied voorkomt waarvan de kritische depositiewaarde voor stikstof wordt overschreden.[21] Niet in alle Natura 2000-gebieden komt een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied voor. En niet in alle Natura 2000-gebieden waar wel een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied voorkomt, is sprake van overschrijding van de kritische depositiewaarde. In 43 Natura 2000-gebieden is van één of beide situaties sprake: er komt geen voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied voor en/of de kritische depositiewaarde van het voorkomende voor stikstof gevoelige habitattype of leefgebied wordt niet overschreden. In bijlage 3 is het overzicht opgenomen van deze gebieden. Voor deze gebieden zijn geen herstelmaatregelen noodzakelijk in verband met stikstofbelasting. Deze gebieden maken dan ook geen deel uit van het programma.

---

[18] Artikel 19kh, eerste en vierde lid, van de wet schrijft voor welke onderwerpen in elk geval onderdeel uitmaken van het programma.

[19] H.F. van Dobben et.al. 'Overzicht van kritische depositiewaarden toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000', Alterra-rapport 2392, 2012 blz 19-20.

[20] De soorten die op grond van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn worden beschermd, zijn terug te vinden in bijlage 1 en 2 van deel II van Herstelstrategieën, N.A.C. Smits & D.Bal, eds. (2014).

[21] Zie N.A.C. Smits, D. Bal eds. . 'Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel I: Algemene inleiding herstelstrategieën: beleid, kennis en maatregelen'. Alterra Wageningen UR & & Programmadirectie Natura 2000 van het Ministerie van Economische zaken, 2014

Voor elk van de gebieden waar voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten voorkomen waarvan de kritische depositiewaarde wordt overschreden, is dankzij de in dit programma opgenomen brongerichte maatregelen en herstelmaatregelen de zekerheid verkregen, dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast, ook niet bij toedeling van de in het programma voorziene ontwikkelingsruimte. Het programma is dan ook een landelijk dekkend programma.

§ 3.3. Brongerichte maatregelen

3.3.1. Inleiding

De generieke brongerichte maatregelen van dit programma hebben tot doel het probleem van de overbelasting van stikstofdepositie bij de bron aan te pakken door de emissie van ammoniak door de landbouwsector te reduceren.[22] Deze paragraaf behandelt de ter uitvoering van dit programma te treffen brongerichte maatregelen.[23]

Ook op lokaal niveau zijn soms overigens brongerichte maatregelen voorzien, zoals de beëindiging van bepaalde stikstofemissie veroorzakende activiteiten in of nabij het Natura 2000-gebied. Deze lokale brongerichte maatregelen zijn opgenomen in de gebiedsanalyses en worden in het navolgende niet verder behandeld.

3.3.2. Generieke brongerichte maatregelen landbouw

Zoals blijkt uit figuur 1.1 van dit programma, veroorzaakt de Nederlandse landbouw een groot deel van de landelijke gemiddelde stikstofdepositie, in relatieve en in absolute zin. Daarom moet deze sector, hoewel zij de afgelopen jaren reeds stappen heeft gezet om door vermindering van de ammoniakemissie de stikstofdepositie te verminderen, een belangrijke bijdrage leveren aan de verdere vermindering van de stikstofdepositie. De sector is daartoe ook in staat.

Over de invulling van deze bijdrage hebben de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland, de Nederlandse Zuivel Organisatie, Cumela Nederland, de Nederlandse Vakbond Varkenshouderij, de Nederlandse Vakbond Pluimveehouders, de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie met de Staatssecretaris van Economische Zaken afspraken gemaakt die zijn vastgelegd in de "Overeenkomst generieke maatregelen in verband met het Programma Aanpak Stikstof".[24] Deze overeenkomst is getekend op 18 maart 2014.

---

22 Op grond van artikel 19kh, eerste lid, onderdeel c, van de wet dient het programma de maatregelen te beschrijven die bijdragen aan een vermindering van de stikstofdepositie, alsook de verwachte effecten van die maatregelen.

23 Op grond van artikel 19kj van de wet geldt voor het bestuursorgaan dat het aangaat de plicht om te zorgen voor een tijdige uitvoering van de maatregelen.

24 Staatscourant 2014, nr. 8347 en www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/convenanten/2014/03/18/convenant-maatregelen-programma-aanpak-stikstof/convenant-maatregelen-programma-aanpak-stikstof.pdf .

De overeenkomst heeft als doel een reductie in ammoniakemissie te realiseren en bevat daartoe afspraken ten aanzien van vrijwillig door veehouders te treffen voer- en managementmaatregelen. Naast deze afgesproken maatregelen wordt in 2015 een aanscherping van de normen voor de maximumemissie van ammoniak uit stallen in het "Besluit emissiearme huisvestingssystemen landbouwdieren" van kracht, alsook een aanscherping van de normen voor de aanwending van dierlijke mest in heet "Besluit gebruik meststoffen".

De afgesproken voer- en managementmaatregelen en de aanscherping van de wettelijke normen voor stallen en voor mestaanwending leiden in 2030 tot een netto reductie van de ammoniakemissie van ten minste 10 kiloton per jaar ten opzichte van het jaar 2013. Voor het verloop van de daling in kiloton per jaar is de volgende prognose gemaakt, afgerond op 1 cijfer achter de komma:

Tabel 3.1 Prognose netto reductie ammoniakemmissie door generieke brongerichte maatregelen landbouw (in kiloton per jaar ten opzichte van het jaar 2013)

	2015	**2018**	**2021**	**2024**	**2027**	**2030**
Aanwending	0,5	2	2	2	2	2
Voer- en management	0,5	2	3	3	3	3
Stallen	0,1	0,5	1,4	2,6	3,8	5
Totaal	**1,1**	**4,5**	**6,4**	**7,6**	**8,8**	**10**

De brongerichte maatregelen zijn, tezamen met de verwachte effecten op de reductie van de stikstofdepositie, beschreven in bijlage 4 van dit programma.

3.3.3. Bronmaatregelen Limburg

De "Verordening Veehouderijen en Natura 2000 Provincie Limburg" heeft betrekking op alle veehouderijbedrijven in Limburg en regelt dat alle nieuwe en te renoveren stallen worden voorzien van ammoniakemissie reducerende technieken. Voor intensieve veehouderij moet de reductie ten minste 85% ten opzichte van traditionele stallen zijn. Voor melkvee 40% (indien weidegang) of 70% (bij opstallen). Dit betekent dat een veehouder op het moment dat hij een nieuwe stal bouwt of een oude stal aanpast, gehouden is om de genoemde technieken in te bouwen. Daarnaast dient in 2030 het hele bedrijf (gemiddeld) aan deze emissienormen te voldoen. Op dat moment moeten dus ook oude stallen zijn aangepast. Deze normen zijn strenger dan de normen ten aanzien van stallen in het "Besluit emissiearme huisvestingssystemen landbouwdieren" zoals deze worden aangescherpt in het kader van de generieke brongerichte maatregelen (paragraaf 3.3.2). Voor enkele specifieke diercategorieën zijn er op dit moment nog geen stalsystemen beschikbaar die aan de normen voldoen. In die gevallen staat de provincie Limburg, in overleg met een commissie van onafhankelijke deskundigen, tijdelijk minder reducerende technieken toe, totdat deze technieken wel beschikbaar zijn.

3.3.4. Generieke brongerichte maatregelen in andere sectoren

Generieke brongerichte maatregelen in andere sectoren dan de landbouw zijn in het kader van dit programma niet voorzien. In het kader van het vaststaand beleid dat is neergelegd in het nationale samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit, zijn in het verkeer en de industrie in de afgelopen jaren vele

nieuwe voorschriften van toepassing geworden, waarmee al een aanzienlijke emissiereductie is bereikt en nog verder zal worden bereikt. In het bijzonder kan nog worden genoemd de auto-industrie, waarvoor op EU-niveau in de afgelopen jaren tal van emissiebeperkende maatregelen van kracht zijn geworden, die naarmate oude auto's door nieuwere worden vervangen zullen leiden tot vermindering van de emissies.

§ 3.4. Herstelmaatregelen

Het programma voorziet in gebiedsspecifieke maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten in Natura 2000-gebieden op termijn te verwezenlijken en om intussen verslechtering van de kwaliteit van de habitattypen en leefgebieden van soorten te voorkomen.[25] Deze zogenoemde herstelmaatregelen zijn gericht op het bestendiger maken van de natuur tegen een overbelasting van stikstof. Zij hebben dus geen invloed op de hoogte van de depositie zelf. Voorbeelden van herstelmaatregelen zijn het herstel van de waterhuishouding, de verhoging van het grondwaterpeil, de afgraving van een deel van de bodem door plaggen, chopperen of baggeren en de afvoer van stikstofrijk materiaal door extra maaien, begrazen of periodiek verbranden.

Om te bepalen welke herstelmaatregelen in en om Natura 2000-gebieden ten algemene bruikbaar zijn, zijn voor alle voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten alle denkbare herstelmaatregelen en hun effecten in beeld gebracht. Deze basisinformatie is beschreven in de zogenoemde herstelstrategieën. Hierin is de best beschikbare kennis uit wetenschap en praktijk bijeen gebracht. De herstelstrategieën en de wetenschappelijke onderbouwing daarvan zijn vastgelegd in de achtergronddocumenten "Herstelstrategieën Stikstofgevoelige Habitats, deel I, II en III" van dit programma.[26] Deze documenten zijn voorgelegd aan een wetenschappelijke reviewcommissie en zijn door deze commissie als ruim voldoende tot goed beoordeeld.[27] Uit deze herstelstrategieën zijn in de gebiedsanalyses voor elk van de onderscheiden Natura 2000-gebieden de maatregelen geselecteerd die specifiek in dat gebied kunnen worden toegepast.

Met de uitvoering van herstelmaatregelen die in dit programma voor elk van de gebieden zijn opgenomen, wordt bereikt dat ook zolang er nog sprake is van een situatie van overbelasting door stikstof-

---

25 Artikel 19kh, eerste lid, onderdeel g, van de wet.

26 – N.A.C. Smits, & D. Bal (eds). 'Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel I: Algemene inleiding herstelstrategieën: beleid, kennis en maatregelen'. Alterra Wageningen UR & Programmadirectie Natura 2000 van het Ministerie van Economische zaken . 2014
– N.A.C. Smits & D. Bal (eds.). 'Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel II: Herstelstrategieën voor stikstofgevoelige habitats.' Alterra Wageningen UR & Programmadirectie Natura 2000 van het Ministerie van Economische zaken, 2014;
– A.J.M. Jansen et al. (eds.). 'Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel III: Landschapsecologische inbedding'. Unie van Bosgroepen, Alterra Wageningen UR, Stichting Bargerveen & Programmadirectie Natura 2000, Ministerie van Economische zaken, 2014.

27 De evaluatie van de reviewcomissie "Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats Natura 2000" is te vinden op http://pas.natura2000.nl/files/reviewrapport-herstelstrategieen.pdf

depositie, de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten behouden wordt. Deze maatregelen worden getroffen in aanvulling op het reguliere beheer en op de in paragraaf 3.3 behandelde brongerichte maatregelen die leiden tot een daling van de hoeveelheid stikstofdepositie. In de gebiedsanalyses (zie paragraaf 3.6) zijn alle herstelmaatregelen voor alle in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden beschreven en onderbouwd.

De bestuursorganen die het aangaat zijn wettelijk verplicht te zorgen voor een tijdige uitvoering van de maatregelen.[28] Wanneer het gaat om bestuursorganen die geen formele betrokkenheid hebben bij dit programma of om terreinbeherende natuurorganisaties is hun medewerking bij de uitvoering van de maatregelen verzekerd door middel van een uitvoeringsovereenkomst. Het betreft overeenkomsten tussen het bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen voor het desbetreffende Natura 2000-gebied[29] en het bestuursorgaan dat, of de terreinbeheerder die de maatregel zal uitvoeren. Wanneer de maatregel wordt uitgevoerd op gronden van privaatrechtelijke (rechts)personen, niet zijnde een terreinbeherende organisatie, heeft het bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen voor het desbetreffende Natura 2000-gebied ervoor gezorgd dat de tijdige uitvoering van de maatregelen is gewaarborgd door middel van privaatrechtelijke afspraken en overeenkomsten met die derde partij. Wanneer met de realisering van de in de gebiedsanalyses opgenomen herstelmaatregelen onvoldoende voortgang wordt geboekt, kunnen de verantwoordelijke bestuursorganen de uitvoering van de maatregelen afdwingen door de bevoegdheden toe te passen die hen daarvoor op grond van enige wet toekomen, overeenkomstig de daarin gestelde regels.[30]

§ 3.5. Depositieruimte en ontwikkelingsruimte

Door de trendmatige daling van de stikstofdepositie als gevolg van vaststaand beleid en de verdere daling die wordt bereikt met de in paragraaf 3.3 beschreven brongerichte maatregelen, vermindert de overbelasting door stikstof in de Natura 2000-gebieden. Deze vermindering van de stikstofdepositie draagt bij aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in de Natura 2000-gebieden die in het programma zijn opgenomen. Voor elk van deze gebieden is in de gebiedsanalyses die deel uitmaken van dit programma de conclusie getrokken dat, gezien deze depositiedaling alsook de in paragraaf 3.4 besproken herstelmaatregelen, de instandhoudingsdoelstellingen op termijn kunnen worden gerealiseerd en dat intussen geen verslechtering van de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten op-

---

[28] Artikel 19kj van de wet.

[29] Het gaat hier in de regel om het bestuursorgaan dat het beheerplan voor het desbetreffende Natura 2000-gebied vaststelt. Dit zijn veelal gedeputeerde staten (artikel 19a, eerste lid, van de wet). Wanneer het gebied echter geheel of ten dele wordt beheerd door of onder verantwoordelijkheid valt van een bewindspersoon van het Rijk, dan is deze bewindspersoon verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen voor respectievelijk het gehele gebied of het desbetreffende gedeelte van het gebied (artikel 19b, eerste lid, van de wet) en het sluiten van uitvoeringsovereenkomsten met derden. Andersom geldt dat gedeputeerde staten verantwoordelijk zijn voor het treffen van maatregelen binnen een gebied waarvoor een bewindspersoon van het Rijk het beheerplan vaststelt, voor zover dat deel van het gebied wordt beheerd door of onder verantwoordelijkheid valt van gedeputeerde staten.

[30] Dit met inbegrip van toepassing, in uitzonderlijke situaties, van het onteigeningsinstrument.

treedt. Door de vermindering van de stikstofdepositie is er ook ruimte voor economische ontwikkelingen. Het programma maakt daartoe 'depositieruimte' en 'ontwikkelingsruimte' beschikbaar voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken. Deze depositieruimte en ontwikkelingsruimte zijn betrokken bij de ecologische beoordeling in de gebiedsanalyses.

De totale hoeveelheid stikstofdepositie die voor de groei van bestaande activiteiten en nieuwe economische ontwikkelingen beschikbaar is, is de zogenoemde 'depositieruimte'. Hiervan kan een gedeelte in de vorm van zogenoemde 'ontwikkelingsruimte' door het bevoegd gezag worden toegekend aan activiteiten die een zodanige stikstofdepositie veroorzaken op een voor stikstofgevoelige habitattype of leefgebied van soorten in een Natura 2000-gebied dat er voor die activiteit vooraf toestemming is vereist.[31] Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld de vestiging of uitbreiding van een veehouderijbedrijf in of nabij een Natura 2000-gebied, de aanleg of verbreding van een weg nabij een Natura 2000-gebied of de vestiging van een industriële activiteit die stikstof emitteert in de nabijheid van een Natura 2000-gebied.

Een ander deel van de depositieruimte is beschikbaar voor autonome ontwikkelingen en voor activiteiten waarvoor geen toestemming hoeft te worden verleend. Hierbij gaat het om algemene maatschappelijke ontwikkelingen, zoals bevolkingsgroei (woningen, verwarming) en de groei van het autogebruik. Verder kan het gaan om activiteiten die vallen onder zogeheten 'grenswaarden' of om activiteiten die een stikstofdepositie veroorzaken die slechts tijdelijk is en van zo geringe aard dat een verslechtering van de habitattypen en leefgebieden op voorhand is uitgesloten. Hierbij valt te denken aan activiteiten die weliswaar stikstof emitteren maar die op relatief grote afstand van een Natura 2000-gebied plaatsvinden of aan tijdelijke werkzaamheden met een gemotoriseerd apparaat in de nabijheid van een Natura 2000-gebied. In hoofdstuk 4 zijn de uitgangspunten voor bepaling, toedeling en reservering van de ontwikkelingsruimte beschreven.

§ 3.6. Gebiedsanalyses

3.6.1. Inleiding

Op grond van de wet dient het programma een beschrijving te bevatten van de resultaten van de zogenoemde gebiedsanalyses. [32] Op basis van de herstelstrategieën (zie paragraaf 3.4) en een stappenschema is voor elk Natura 2000-gebied dat in het programma is opgenomen een gebiedsanalyse ge-

---

31 Op grond van artikel 19d, eerste lid, van de wet gaat het hierbij om projecten of andere handelingen die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen de kwaliteit van de habitattypen of leefgebieden in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in elk geval projecten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

32 Artikel 19kh, eerste lid, onderdeel h, van de wet. Het gaat hier om de resultaten van een beoordeling voor elk Natura 2000-gebied dat in het programma is opgenomen, in hoeverre de generieke brongerichte maatregelen en de herstelmaatregelen, rekening houdend met de verwachte algemene ontwikkeling van de stikstofdepositie en de ontwikkelingsruimte, bijdragen aan de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in het gebied, voorkomen dat verslechteringen en significante verstoringen optreden en de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied die geen betrekking hebben op voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden, niet in gevaar brengen.

maakt met daarin een ecologische beoordeling van dat Natura 2000-gebied. In de volgende subparagrafen wordt beschreven wat de opbouw en de inhoud van deze gebiedsanalyses is en welke functie deze gebiedsanalyses hebben binnen het programma.

3.6.2. Uitgangspunten gebiedsanalyse

In de gebiedsanalyses is onderbouwd dat, tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de stikstofdepositie, de effecten van de generieke brongerichte maatregelen en de gebiedsspecifieke herstelmaatregelen, ontwikkelingsruimte kan worden toegekend zonder dat de natuurlijke kenmerken van de te beschermen habitattypen en leefgebieden van soorten in gevaar komen (zie ook paragraaf 5.3) of een onevenredige vertraging of frustratie van het halen van de instandhoudingsdoelstellingen plaatsvindt. De gebiedsanalyses vormen daarmee, in samenhang met het algemene deel van de passende beoordeling van het programma, op gebiedsniveau de passende beoordeling van dit programma. Tevens onderbouwen de gebiedsanalyses dat er geen verslechtering van de kwaliteit van habitattypen of leefgebieden van soorten plaatsvindt.[33]

Voor alle habitattypen en soorten, genoemd in bijlagen I en II bij de Habitatrichtlijn, die in een Natura 2000-gebied voorkomen en waarvan het voorkomen niet verwaarloosbaar klein is, vereist artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn dat maatregelen worden genomen om deze natuurwaarden te beschermen. Voor deze natuurwaarden voorziet het aanwijzingsbesluit in instandhoudingsdoelstellingen op gebiedsniveau. Waar dat aan de orde is, voorziet het aanwijzingsbesluit ter uitvoering van de Vogelrichtlijn in instandhoudingsdoelstellingen voor vogelsoorten waarvoor het gebied van voldoende betekenis is voor instandhouding op landelijke schaal. Alle doelstellingen op gebiedsniveau dragen bij aan het bereiken van een gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau (de landelijke doelen). Vanuit de Natura 2000-doelen op landelijk niveau en een beoordeling van de situatie in de concrete gebieden is in de aanwijzingsbesluiten vastgelegd of de huidige bijdrage van een concreet gebied voldoende is (behouddoel) of dat het gebied op termijn een grotere bijdrage (uitbreidings – of verbeterdoel) voor de realisering van het doel op landelijk niveau moet gaan leveren.

In de gebiedsanalyses is beoordeeld of er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel is dat met het beschikbaar stellen van ontwikkelingsruimte en depositieruimte voor economische ontwikkelingen door dit programma de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten op termijn worden gehaald en of behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. Daarbij is getoetst aan de instandhoudingsdoelstellingen, opgenomen in het aanwijzingsbesluit van het desbetreffende Natura 2000-gebied.

Als in het aanwijzingsbesluit als instandhoudingsdoelstelling een behouddoelstelling is opgenomen, betekent dit dat de staat van instandhouding van het desbetreffende habitattype of leefgebied op het moment waarop het aanwijzingsbesluit in werking is getreden ten opzichte van het moment waarop

---

[33] Artikel 19kh, eerste lid, onderdeel g, van de wet.

het beschermingsregime van de Habitatrichtlijn van toepassing werd ten aanzien van het desbetreffende gebied, gelijk is gebleven of is verbeterd; behoud betekent dus behoud, gerekend vanaf de datum van inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit.

Als in het aanwijzingsbesluit als instandhouding een uitbreidings- of verbeterdoelstelling is opgenomen, betekent dit dat de omvang van het habitattype of leefgebied van soorten uitbreiding behoeft of de kwaliteit verbetering behoeft. Die doelstelling kan mede gelegen zijn in een achteruitgang die heeft plaatsgevonden in de periode tussen het van toepassing worden van het beschermingsregime van de Habitatrichtlijn en de vaststelling van het aanwijzingsbesluit. In dat laatste geval heeft de uitbreidings- of verbeterdoelstelling geleid tot maatregelen gericht op een zo snel mogelijk herstel van het habitattype of het leefgebied tot ten minste het niveau van het moment waarop het beschermingsregime van de Habitatrichtlijn van toepassing werd ten aanzien van het desbetreffende gebied. De Habitatrichtlijn verplicht er immers toe dat ook voorafgaand aan de nationale aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied als Natura 2000-gebied bescherming aan dat gebied wordt geboden en achteruitgang wordt tegengegaan. Die verplichting geldt zodra een Habitatrichtlijngebied is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang.

Door middel van monitoring wordt gevolgd of de onderbouwing in de gebiedsanalyses actueel is. Zo nodig vindt bijsturing plaats. In het zesde jaar van het tijdvak van dit programma vindt een integrale evaluatie van het programma plaats, en worden met het oog op het vaststellen van een programma voor een volgend tijdvak ook de gebiedsanalyses opnieuw geijkt. In hoofdstuk 6 van dit programma wordt hier nader op ingegaan.

3.6.3. Opbouw gebiedsanalyses

De gebiedsanalyses bevatten behalve basisgegevens (zie 1) een overzicht van de herstelmaatregelen (zie 2) en een ecologisch oordeel over de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen (zie 3).

1. Basisgegevens gebied

De gebiedsanalyses bevatten voor elk Natura 2000-gebied de volgende feitelijke basisgegevens:

a. een kaart waarop de ligging van het gebied is aangegeven, de oppervlakte van het gebied en het landschapstype van het gebied.[34]
b. een passage waarin is aangegeven welk bestuursorgaan bevoegd is tot het vaststellen van het beheerplan voor het gebied en onder wiens verantwoordelijkheid de gebiedsanalyses zijn uitgevoerd.[35] In voorkomend geval is ook aangegeven welke andere bestuursorganen bij het vaststellen van het beheerplan mede zijn betrokken.[36]

---

34 Deze gegevens zijn ontleend aan het (ontwerp-)aanwijzingsbesluit van het gebied, bedoeld in artikel 10a, eerste lid, van de wet.

35 Hoofdregel: artikel 19a, eerste lid, in samenhang met artikel 2, eerste lid, van de wet. Voor gebieden die geheel of gedeeltelijk worden beheerd of onder verantwoordelijkheid vallen van een minister: artikel 19b, eerste lid, van de wet.

36 Artikel 2, vierde lid, van de wet.

c. een overzicht van de te beschermen voor stikstof gevoelige habitattypen en soorten met een voor stikstof gevoelig leefgebied. [37] Ook is er een habitatkaart opgenomen waarop de ligging van de te beschermen habitattypen is aangegeven. Tevens is aangegeven van welke voor stikstof gevoelige leefgebieden de te beschermen soorten gebruik maken.
d. een overzicht van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in het desbetreffende Natura 2000-gebied.

De gebiedsanalyses bevatten daarnaast met behulp van het instrument AERIUS (zie paragraaf 7.3) gegevens over de omvang van de stikstofdepositie aan het begin van het tijdvak van dit programma, de stikstofdepositie zoals deze zich naar verwachting zal gaan ontwikkelen met de uitvoering van dit programma en de omvang van de beschikbare ontwikkelingsruimte aan het begin van het tijdvak van dit programma.[38]

2. Herstelmaatregelen

De gebiedsanalyses beschrijven en motiveren de gekozen herstelmaatregelen in en nabij elk Natura 2000-gebied.[39] De keuze van de herstelmaatregelen is gebaseerd op een ecologische analyse op landschapsniveau en op standplaatsniveau. Bij de keuze van de herstelmaatregelen is de onderlinge samenhang van hydrologie, bodem en beheer bezien, alsook in welke volgorde de maatregelen worden genomen. Daarbij is tevens rekening gehouden met de bescherming van andere, niet voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden die op grond van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied moeten worden beschermd. De werking en de effectiviteit van de maatregelen zijn onderbouwd in de in paragraaf 3.4 genoemde herstelstrategieën. In de gebiedsanalyses is aangegeven op welke habitattypen of leefgebieden een herstelmaatregel effect heeft en waar, in welke omvang, met welke frequentie en volgens welke planning de maatregelen worden uitgevoerd. Ook is een doorkijk gegeven naar het tijdvak van het volgende programma. Ecologisch herstel vraagt immers in veel gevallen meer tijd dan het tijdvak van zes jaar waarvoor het programma geldt.

Overigens zijn al vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit programma door het Rijk aan provincies jaarlijks middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van herstelmaatregelen, die er op gericht zijn om de kwetsbare natuur te beschermen tegen de te hoge stikstofdeposities. Dit is geregeld in het Onderhandelingsakkoord decentralisatie Natuur (2011). Deze maatregelen zijn vooruitlopend op het definitieve programma uitgevoerd, op basis van de concept gebiedsanalyses van 2013. De effecten van deze specifiek ten behoeve van het programma aanpak stikstof getroffen maatregelen zijn in de gebiedsanalyses betrokken.

---

[37] Artikel 19kh, eerste lid, onderdeel e, van de wet. Deze lijst is gebaseerd op het (ontwerp-) aanwijzingsbesluit van het gebied.
[38] Artikel 19kh, eerste lid, onderdelen a en b en vierde lid, van de wet.
[39] Artikel 19kh, eerste lid, onderdeel g, van de wet.

3. *Ecologisch oordeel*

Voor elk voor stikstof gevoelig habitattype en leefgebied is met de best beschikbare kennis en gegevens een oordeel gegeven over het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen binnen drie opeenvolgende programma's van elk zes jaar. In dit oordeel is rekening gehouden met de verwachte daling in de stikstofdepositie in deze periodes, de te treffen herstelmaatregelen en de depositie- en ontwikkelingsruimte die in het tijdvak van dit eerste programma zal worden gebruikt voor activiteiten. Dit oordeel is uitgedrukt in één van de volgende categorieën:

1a. *Wetenschappelijk gezien is er redelijkerwijs geen twijfel dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn worden gehaald. Behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. 'Verbetering van de kwaliteit' of 'uitbreiding van de oppervlakte' van de habitattypen of leefgebieden zal in de gevallen waar dit een doelstelling is in het eerste tijdvak van dit programma aanvangen.*

1b. *Wetenschappelijk gezien is er redelijkerwijs geen twijfel dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn kunnen worden gehaald. Behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. 'Verbetering van de kwaliteit' of 'uitbreiding van de oppervlakte' van de habitattypen of leefgebieden kan in de gevallen waarin dit een doelstelling is in een tweede of derde tijdvak van dit programma aanvangen.*

2. *Er zijn wetenschappelijk gezien twijfels of de achteruitgang zal worden gestopt en of er uitbreiding van de oppervlakte of verbetering van de kwaliteit van de habitattypen of leefgebieden zal plaatsvinden.*

Voor geen van de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden geldt het onder 2 genoemde oordeel.

In het ecologisch oordeel zijn de positieve effecten van de herstelmaatregelen betrokken die gedurende het tijdvak van dit programma worden uitgevoerd. Verder is in de gebiedsanalyses onderbouwd of op termijn aanvullende maatregelen nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te bereiken. In de gebiedsanalyses is een doorkijk gegeven naar de herstelmaatregelen die in de tijdvakken van de twee volgende programma's uitgevoerd kunnen gaan worden. In de aanloop naar het eerstvolgende programma zal aan de hand van de behaalde resultaten en de ontwikkeling van de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden worden bekeken welke herstelmaatregelen in dat tijdvak genomen moeten worden met het oog op het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen. Voor deze herstelmaatregelen geldt dat bestuursorganen die bij de vaststelling van het programma betrokken zijn in de aanloop naar het volgende programma nadere afspraken maken over de uitvoering.

§ 3.7. Gebiedsanalyse en beoordeling van ontwikkelingsruimte

De gebiedsanalyses geven voor elk gebied aan wat de omvang van de stikstofdepositie aan het begin van het tijdvak van het programma is en hoe de stikstofdepositie zoals deze zich naar verwachting in het gebied zal gaan ontwikkelen met de uitvoering van dit programma. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat het daadwerkelijke gebruik van de ontwikkelingsruimte zal variëren in de tijd. Ook is de omvang van de depositieruimte en ontwikkelingsruimte bij aanvang van het programma zichtbaar gemaakt.

HOOFDSTUK 4. BEPALING EN RESERVERING DEPOSITIE- EN ONTWIKKELINGSRUIMTE

§ 4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk en in paragraaf 5.5 zijn ter uitvoering van de wet[40] de uitgangspunten opgenomen voor de bepaling van de depositieruimte en ontwikkelingsruimte en voor de toedeling en reservering van ontwikkelingsruimte. Deze uitgangspunten zijn bindend voor de partijen die dit programma vaststellen. Op basis van deze uitgangspunten zijn in de Regeling programmatische aanpak stikstof regels gesteld over de toedeling en reservering van ontwikkelingsruimte.[41] Overeenkomstig deze uitgangspunten wordt met behulp van AERIUS (zie paragraaf 7.3) de depositie- en ontwikkelingsruimte bepaald. De berekening en prognoses van de stikstofdepositie met AERIUS hebben betrekking op respectievelijk de jaartallen 2014, 2020 en 2030.

De ontwikkelingsruimte is dat deel van de depositieruimte dat bij toestemmingsbesluiten kan worden 'toegedeeld' aan activiteiten die leiden tot een toename van de stikstofdepositie op een voor stikstof gevoelig habitat in een Natura 2000-gebied dat is opgenomen in het onderhavige programma. Relevant in dit verband zijn de volgende in de wet[42] genoemde besluiten: een beheerplan voor een Natura 2000-gebied houdende toestemming voor concrete projecten of andere handelingen[43], een vergunning ingevolge de wet[44], een omgevingsvergunning waarop hoofdstuk IX van toepassing is[45], een bestemmingsplan voor een ontwikkelingsgebied als bedoeld in de Crisis- en herstelwet[46] of een tracé- of wegaanpassingsbesluit[47]. Voor zogenoemde prioritaire projecten kan een deel van de ontwikkelingsruimte met het oog op toedeling bij een toestemmingsbesluit worden gereserveerd (zie paragraaf 4.2.7). In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op een aantal aspecten van de toestemmingverlening.

'Toedeling' van ontwikkelingsruimte in een toestemmingsbesluit voor een bepaalde activiteit komt erop neer dat beschikbare ontwikkelingsruimte wordt gebruikt om toestemming te kunnen verlenen voor de betrokken activiteit die stikstofdepositie veroorzaakt. Het gaat dan om ontwikkelingsruimte die niet voor andere activiteiten – de prioritaire projecten – is gereserveerd. Met behulp van AERIUS Calculator wordt overeenkomstig de in dit hoofdstuk en paragraaf 5.5 neergelegde uitgangspunten vastgesteld hoeveel ontwikkelingsruimte benodigd is, afgezet tegen de depositie die de activiteit veroorzaakt. De toestemmingverlening gaat gepaard met registratie van de voor de betrokken activiteit gebruikte ontwikkelingsruimte in AERIUS-register. Deze wordt afgeschreven van de totale ontwikkelingsruimte.[48] De afgeschreven ontwikkelingsruimte is daarmee niet meer voor andere activiteiten

---

40 Artikel 19kh, vierde lid, van de wet.
41 Artikelen 19kh, vijfde lid, 19km, eerste lid en 19kn, eerste lid, van de wet.
42 Artikel19km, eerste lid, van de wet.
43 Toestemming als bedoeld in artikel 19a, tiende lid, en 19d, tweede lid, van de wet.
44 Vergunning als bedoeld in artikel 19d van de wet.
45 Artikelen 47 en volgende van de wet.
46 Dit specifieke bestemmingsplan moet voldoen aan de eisen van artikel 19db van de wet.
47 Besluiten waarop respectievelijk artikel 13, zevende lid, van de Tracéwet of artikel 9, vierde lid, van de Spoedwet wegverbreding van toepassing is.
48 Artikel 19ko van de wet.

beschikbaar. In het toestemmingsbesluit wordt als zodanig dus geen ontwikkelingsruimte overgedragen aan de initiatiefnemer van de activiteit: het toestemmingsbesluit bevat uitsluitend de toestemming voor de betrokken activiteit, maar leidt tegelijkertijd tot afschrijving van de daarvoor benodigde ontwikkelingsruimte van de totaal beschikbare ontwikkelingsruimte. In de Regeling programmatische aanpak stikstof zijn over de registratie nadere regels gesteld.



Biesbosch, foto Beeldbank EZ

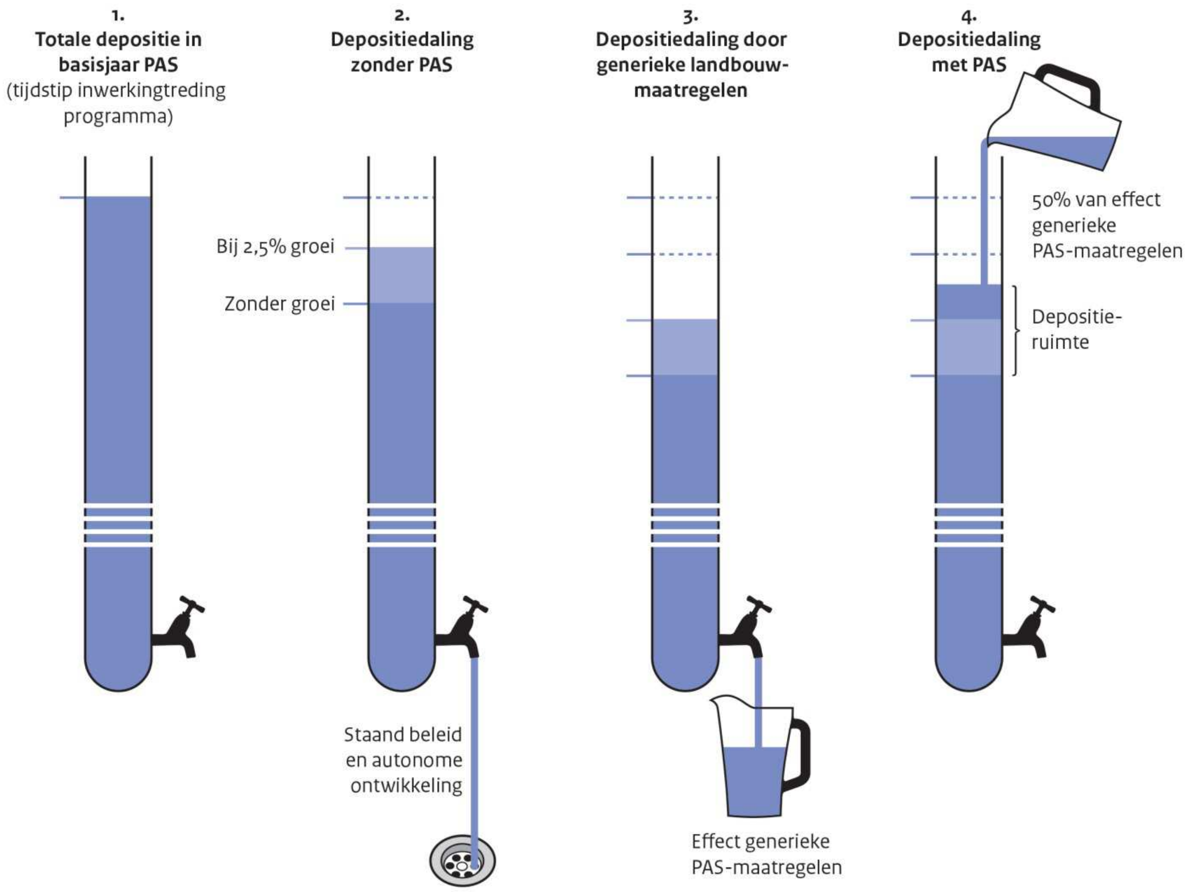
§ 4.2. Uitgangspunten bepaling depositie- en ontwikkelingsruimte

4.2.1. Depositieruimte algemeen

1. Depositieruimte is de ruimte die met dit programma beschikbaar komt voor alle nieuwe ontwikkelingen die leiden tot stikstofdeposities, die vanaf het begin van dit tijdvak plaats gaan vinden. De depositieruimte geeft aan hoeveel stikstofdepositie door nieuwe economische ontwikkelingen en de groei van bestaande activiteiten een Natura 2000-gebied verdraagt zonder dat de voor dat gebied vastgelegde ecologische doelen in gevaar komen. Deze depositieruimte ontstaat door de daling van de stikstofemissie, en daarmee ook de stikstofdepositie, als gevolg van vaststaand beleid op het gebied van verkeer, landbouw en industrie en de aanvullende bronmaatregelen in dit programma.
2. Het programma is gebaseerd op een scenario waarin gerekend wordt met een economische groei van 2,5% per jaar. Voor dit scenario is gekozen om maximaal ruimte te kunnen bieden aan (nieuwe) economische ontwikkelingen en als extra buffer voor onzekerheden in de ontwikkeling van de stikstofdepositie. Ook met dit scenario als uitgangspunt, neemt de depositie in Nederland door vaststaand beleid nog steeds af. In dit programma zijn aanvullende bronmaatregelen vastgesteld om de stikstofdepositie vanuit de landbouw nog verder omlaag te brengen. Het totale pakket aan aanvullende landbouwmaatregelen levert landelijk een netto reductie van ammoniakemissie op van ten minste 10 kiloton per jaar vanaf 2030, hetgeen in de provincies

Limburg en Noord-Brabant wordt verhoogd met de effecten van de provinciale verordeningen met betrekking tot de landbouw (zie paragraaf 3.3 en bijlage 4). Van de totale daling van de stikstofdepositie die wordt bereikt door vaststaand beleid en door generieke bronmaatregelen, is een deel ingezet om de instandhoudingsdoelstellingen en het natuurherstel in de Natura 2000-gebieden te realiseren. Een ander gedeelte is als depositieruimte beschikbaar voor nieuwe ontwikkelingen die stikstof uitstoten.

3. De omvang van de depositieruimte die voor een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied van soorten in een Natura 2000-gebied beschikbaar is, is een hoeveelheid stikstofdepositie per hectare en wordt uitgedrukt in mol per hectare per jaar. De beschikbare depositieruimte binnen een Natura 2000-gebied is niet gelijk verdeeld over een Natura 2000-gebied, maar varieert van hectare tot hectare. In AERIUS heeft een hectare de vorm van een hexagoon (zeshoek).
4. De depositieruimte die bij aanvang van dit programma per hectare van een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied van soorten in een Natura 2000-gebied beschikbaar is gesteld, is opgenomen in de gebiedsanalyses. De omvang van de depositieruimte per Natura 2000-gebied is als volgt door AERIUS berekend:
   a. Om te beginnen is een prognose gegeven van de omvang van de stikstofdepositie die in het gebied in het laatste jaar van het tijdvak van dit programma zal plaatsvinden bij een economisch groeiscenario van landelijk gemiddeld 2,5%. De economische groei verschilt tussen regio's in Nederland. Bij de bepaling van de depositiebehoefte voor nieuwe economische ontwikkelingen is rekening gehouden met sectorspecifieke ontwikkelingen, sectorspecifiek beleid en regionale differentiaties, alsook met de ontwikkelingen ten aanzien van projecten die zijn opgenomen in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT-projecten). Ook is rekening gehouden met projecten van het Ministerie van Defensie, de verschillende landbouwsectoren, luchthavens en de Tweede Maasvlakte en het Rijnmondgebied. De hoeveelheid stikstofdepositie bij een economische groei van 2,5% per jaar is vervolgens verminderd met de hoeveelheid stikstofdepositie die in het gebied zou plaatsvinden wanneer er geen economische groei zou zijn. De wijze van berekening is in detail toegelicht in de factsheets AERIUS Monitor 2014.
   b. De aldus berekende depositiebehoefte voor nieuwe economische ontwikkelingen en de groei van bestaande activiteiten bij een economische groei van 2,5% wordt vermeerderd met 50% van het effect van de reductie van ammoniakemissies op de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied tot het eind van het tijdvak van dit programma, als gevolg van de generieke brongerichte maatregelen die met de landbouw zijn afgesproken en de bronmaatregelen in Limburg (zie paragraaf 3.3 en bijlage 4).



Ter toelichting bij dit schema: de totale depositie (1) daalt door de autonome ontwikkeling, óók bij de als aanname gehanteerde economische groei van 2,5% (2). De toename van stikstofdepositie als gevolg van de economische groei van 2,5% ten opzichte van het scenario van 0% groei, is onderdeel van de beschikbaar gestelde depositieruimte. Door de generieke brongerichte maatregelen in de landbouw wordt een extra daling van de stikstofdepositie behaald (3). Van deze daling wordt 50% beschikbaar gesteld als depositieruimte. Deze wordt opgeteld bij de depositieruimte die is gebaseerd op 2,5% groei economische groei (4).

5. De totale depositieruimte die voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten in een Natura 2000-gebied beschikbaar is, kan vervolgens worden onderscheiden in drie delen:
   - depositieruimte die beschikbaar is voor autonome ontwikkelingen;
   - depositieruimte die beschikbaar is voor activiteiten onder grenswaarden, en
   - ontwikkelingsruimte die kan worden toegedeeld in toestemmingsbesluiten voor nieuwe activiteiten.

4.2.2. Depositieruimte autonome ontwikkelingen en activiteiten onder grenswaarden

1. De omvang van de depositieruimte voor autonome ontwikkelingen is bepaald met het scenario van een economische groei van 2,5%. Bij de berekening van de depositiebehoefte voor autonome ontwikkelingen is rekening gehouden met vaststaande beleidsmaatregelen en regelgeving.[49] De autonome groei is de groei van activiteiten die reeds plaatsvinden bij de aanvang van dit programma en waarvoor geen toestemming vooraf vereist is. Het gaat dan bijvoorbeeld om ontwikkelingen als de toename van de productie bij bedrijven – binnen de voorwaarden van een reeds verleende vergunning op grond van de wet –, de groei van het verkeer en consumentengroei. De depositie door nieuwe activiteiten waarvoor vooraf toestemming is vereist en depositiedoor activiteiten die vallen onder grenswaarden, behoren niet tot de depositie als gevolg van autonome ontwikkelingen.
2. De depositieruimte voor grenswaarden is de hoeveelheid stikstofdepositie die voor een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied van soorten in een Natura 2000-gebied beschikbaar is voor activiteiten die vallen onder een grenswaarde.[50] Bij de bepaling van de omvang van de beschikbare depositieruimte voor activiteiten onder grenswaarden is een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de stikstofdepositie die prioritaire projecten bijkomstig veroorzaken op verder weg gelegen Natura 2000-gebieden en anderzijds de stikstofdepositie die andere, niet-prioritaire projecten veroorzaken op Natura 2000-gebieden.[51] De omvang van de depositieruimte voor activiteiten onder grenswaarden is als volgt bepaald:
    a. Er is 30% genomen van de aan het begin van het tijdvak van dit programma berekende ontwikkelingsbehoefte voor niet-prioritaire projecten in segment 2.
    b. Daaraan toegevoegd is de hoeveelheid stikstofdepositie die naar verwachting zal worden veroorzaakt door prioritaire projecten waarop een grenswaarde van toepassing is. De verwachte bijkomstige stikstofdepositie onder de grenswaarde of buiten de afstandsgrenswaarde is opgenomen als depositieruimte voor prioritaire projecten onder grenswaarden. De wijze van berekening is nader toegelicht in de factsheets AERIUS Monitor 2014.
    c. Indien na verloop van tijd het percentage van 30% in een Natura 2000-gebied onvoldoende blijkt, kan ruimte worden overgeheveld naar de depositieruimte voor activiteiten onder grenswaarden, ten koste van de ontwikkelingsruimte die beschikbaar is voor niet-prioritaire

---

49 Zo is uitgegaan van de door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu geprognosticeerde ontwikkelingen in de sectoren wegverkeer, scheepvaart, luchthavens en spoor. Bij het bepalen van de autonome ontwikkeling van de stikstofdepositie door het wegverkeer op het hoofdwegennet is de algemene maximumsnelheid voor motorvoertuigen op autosnelwegen van 130 kilometer per uur als uitgangspunt gehanteerd. Dit is gebaseerd op het beleidsuitgangspunt dat waar mogelijk de maximumsnelheid op autosnelwegen naar 130 kilometer per uur wordt gebracht (zie ook Kamerstukken II 2010/11, 32 646, nr. 1). De autonome ontwikkeling van de stikstofdepositie door het wegverkeer hangt daarnaast ook samen met de infrastructurele projecten, zoals de aanleg of uitbreiding van wegen.

50 De grenswaarden zijn vastgesteld in artikel 2 van het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof. Er is een algemene grenswaarde vastgesteld van 1 mol per hectare per jaar. Voorts is er een specifieke grenswaarde vastgesteld voor categorieën Rijksinfrastructuurprojecten, uitgedrukt in een afstand tussen een Rijksinfrastructuurproject en een Natura 2000-gebied. Ingeval de maximale toename van stikstofdepositie als gevolg van de activiteit op een hectare voor stikstof gevoelig habitattype minder is dan 1 mol, dan wel sprake is van een grotere afstand tot een Natura 2000-gebied dan de grenswaarde, is voor die activiteit geen afzonderlijke toestemming vereist.

51 Zie de factsheets AERIUS Monitor 2014.

projecten (segment 2). Hierover besluit het betrokken bevoegd gezag dat het beheerplan vaststelt in overeenstemming met de Ministers van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu.

4.2.3. Ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten (segment 1)

1. De ontwikkelingsruimte die beschikbaar wordt gesteld voor toedeling[52] aan prioritaire projecten komt overeen met de hoeveelheid stikstofdepositie die deze projecten naar verwachting op de onderscheiden hectares van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten veroorzaken. Deze ontwikkelingsruimte is gereserveerd in segment 1. De prioritaire projecten zijn afzonderlijk of als categorie genoemd of beschreven in de bijlage bij de Regeling programmatische aanpak stikstof.
2. Onder de prioritaire projecten vallen in ieder geval de MIRT projecten en projecten van het Ministerie van Defensie.[53]. Het programma borgt dat gedurende de looptijd van de PAS voldoende ontwikkelingsruimte beschikbaar is voor de uitvoering van de MIRT projecten
3. De lijst met prioritaire projecten wordt in elk geval jaarlijks geactualiseerd. Zo nodig kan het onderdeel van de lijst met prioritaire rijksprojecten halfjaarlijks worden geactualiseerd.
   Bij de actualisatie kunnen projecten aan de lijst worden toegevoegd of van de lijst worden afgevoerd, of kan de omvang van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor projecten worden bijgesteld. Bij elke actualisatie van de projectenlijst worden de gevolgen van de veranderingen voor de beschikbare ruimte in segment 2 (niet-prioritaire projecten) betrokken.
   Wanneer een bijstelling van de lijst met prioritaire projecten ertoe zou leiden dat er te weinig ontwikkelingsruimte beschikbaar is in segment 2, dan besluiten de bij het programma betrokken bestuursorganen of het programma al dan niet bijsturing behoeft.

4.2.4. Ontwikkelingsruimte andere activiteiten (niet-prioritaire projecten; segment 2)

1. De ontwikkelingsruimte voor activiteiten, niet zijnde prioritaire projecten, is het restant van de totale depositieruimte na aftrek van de depositieruimte voor autonome ontwikkelingen, de depositieruimte voor activiteiten onder grenswaarden en de ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten. De toedeling[54] van ontwikkelingsruimte in segment 2 gaat niet ten koste van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor de prioritaire projecten in segment 1.
2. Deze ontwikkelingsruimte is vrij beschikbaar om toe te delen aan industriële, agrarische en andere activiteiten waarvoor toestemming is vereist.

---

52 Het betreft hier de toedeling bij een toestemmingsbesluit als bedoeld in artikel 19km, eerste lid, van de wet.

53 Het MIRT Projectenoverzicht wordt jaarlijks als 'bijstuk' bij de begroting van het Infrastructuur- en Deltafonds aangeboden aan de Tweede Kamer (het Infrastructuur- en het Deltafonds zijn onderdeel van de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu). De verschillende versies van het MIRT die de komende jaren tijdens de looptijd van dit programma uitkomen zijn alsdan beschikbaar op www.rijksoverheid.nl en www.officielebekendmakingen.nl. Voorts gaat het ook om de projecten waarover gedurende het jaar een voorkeursbesluit en of (ontwerp-) tracébesluit wordt genomen. Ook deze besluiten zijn terug te vinden op www.rijksoverheid.nl, op de website van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

54 Het betreft hier de toedeling bij een toestemmingsbesluit als bedoeld in artikel 19km, eerste lid, van de wet. Zie paragraaf 4.1.

4.2.5. Economische ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouwsector

1. Door vermindering van de ammoniakuitstoot als gevolg van generieke bronmaatregelen zal de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden afnemen. De effecten van deze maatregelen verschillen per gebied en nemen toe in de tijd. In de in paragraaf 3.3 genoemde "Overeenkomst generieke maatregelen in verband met het Programma Aanpak Stikstof" is vastgelegd dat landelijk gemiddeld 56% van het effect van de generieke brongerichte landbouwmaatregelen beschikbaar komt als depositieruimte voor activiteiten in de landbouwsector.
2. De depositieruimte voor activiteiten in de landbouwsector is beschikbaar voor activiteiten onder grenswaarden en als ontwikkelingsruimte in segment 2 en incidenteel in segment 1. In Limburg kan op een door de provincie Limburg te bepalen tijdstip en wijze, ontwikkelingsruimte beschikbaar worden gesteld ter grootte van 50% van het dalende effect op deposities als gevolg van de Verordening "Veehouderijen en Natura 2000 Limburg" (2013).
3. In dit programma is de depositiedaling als gevolg van bedrijfsbeëindiging toegevoegd aan de depositieruimte voor de landbouw. Deze depositieruimte is additioneel aan de depositieruimte die is toegekend op basis van de netto groeibehoefte van de landbouw. Deze depositieruimte is specifiek voor de landbouw beschikbaar.

4.2.6. Uitgangspunten verdeling eerste en tweede helft van het tijdvak programma

1. Op grond van de wet bepaalt dit programma welk deel van de ontwikkelingsruimte in de eerste helft en welk deel in de tweede helft van het zesjarig tijdvak van het programma wordt toegedeeld en gereserveerd. Deze verdeling is zodanig dat een evenwichtige toedeling en reservering van de ontwikkelingsruimte gedurende het tijdvak van het programma is verzekerd.[55]
2. Voor de prioritaire projecten in segment 1 heeft de reservering van ontwikkelingsruimte bij aanvang van het programma plaatsgevonden voor de op dat moment bekende projecten.[56] De daadwerkelijke toedeling van ontwikkelingsruimte aan deze prioritaire projecten zal lopende het tijdvak van het programma plaatsvinden bij het nemen van toestemmingsbesluiten voor die projecten. De mogelijkheid bestaat dat deze toedeling voor een belangrijk deel zal plaatsvinden in de eerste helft van het tijdvak van dit programma. Binnen dit systeem is het wettelijk vereiste evenwicht gewaarborgd, omdat een deel van de projecten waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd in de eerste helft van het tijdvak van dit programma kan worden gestart en gerealiseerd, een deel van deze projecten in de eerste helft van het tijdvak kan worden gestart maar in de tweede helft zal worden gerealiseerd en een deel in de tweede helft zal worden gestart.
3. Van de ontwikkelingsruimte voor segment 2 is 60% beschikbaar voor toedeling in de eerste helft van het tijdvak en 40% voor toedeling in de tweede helft van het tijdvak van het programma.
4. Wanneer er in de eerste helft van het tijdvak een tekort aan ontwikkelingsruimte blijkt te zijn voor segment 2, dan kan het betrokken bevoegd gezag dat het beheerplan vaststelt in overeenstemming met de ministers van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu besluiten dat er

---

[55] Artikel 19kn, derde lid, van de wet.
[56] Artikel 19kn, eerste lid, van de wet.

bij wijze van maatwerk in een specifiek Natura 2000-gebied een andere verdeling wordt gehanteerd dan genoemd onder punt 3, zodat voor dat eerste tijdvak meer ontwikkelingsruimte beschikbaar is. De gewijzigde verdeling zal ook moeten voldoen aan de vereiste van een evenwichtige toedeling en reservering van de ontwikkelingsruimte gedurende het tijdvak van het programma. Voor aanpassing van de verdeling binnen één Natura 2000-gebied is geen wijziging van het programma nodig.

5. Drie jaar na de aanvang van dit programma wordt door de bij het programma betrokken bestuursorganen per Natura 2000-gebied en per hectare bezien in hoeverre de ontwikkelingsruimte die beschikbaar is in de tweede helft van het tijdvak van het programma moet worden bijgesteld. Tevens wordt dan inzichtelijk gemaakt hoeveel ontwikkelingsruimte naar verwachting beschikbaar kan worden gesteld in de eerste helft van het tijdvak van het volgende programma.[57]

4.2.7. Uitgangspunten reservering (segment 1)

1. In de Regeling programmatische aanpak stikstof[58] zijn de prioritaire projecten[59] opgenomen waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd (segment 1).
2. Prioritaire projecten zijn:
   a. rijksprojecten van aantoonbaar nationaal maatschappelijk belang, aangedragen door de Staatssecretaris van Economische Zaken, de Minister van Infrastructuur en Milieu of de Minister van Defensie en
   b. projecten van aantoonbaar nationaal of provinciaal maatschappelijk belang, aangedragen door provincies.
3. Er is alleen ontwikkelingsruimte gereserveerd voor prioritaire projecten, indien:
   a. aannemelijk is dat voor dat project een toestemmingsbesluit wordt genomen in het tijdvak waarin het programma van toepassing is, zodat niet onnodig ontwikkelingsruimte wordt gereserveerd ten koste van de ontwikkelingsruimte in segment 2;
   b. er voor het project gegevens beschikbaar zijn aan de hand waarvan een inschatting kan worden gemaakt van de stikstofdepositie die het project op een Natura 2000-gebied zal veroorzaken.

4.2.8. Uitgangspunten toedeling segment 2

1. Bij de toedeling van ontwikkelingsruimte in segment 2 kan geen gebruik worden gemaakt van ontwikkelingsruimte die is gereserveerd voor prioritaire projecten die zijn opgenomen in de bijlage bij Regeling programmatische aanpak stikstof heeft (segment 1).
2. Voor de toedeling van ontwikkelingsruimte in toestemmingsbesluiten door gedeputeerde staten voor activiteiten in segment 2, hebben gedeputeerde staten provinciale beleidsregels vastgesteld. Deze beleidsregels gelden als aanvulling op de in dit programma opgenomen regels over de toedeling van ontwikkelingsruimte. Provincies zijn daarbij uitgegaan van gezamenlijke uit-

---

[57] Artikel 19kha van de wet.
[58] Ministeriële regeling op grond van artikel 19kn, eerste lid, van de wet.
[59] Dit zijn projecten en andere handelingen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de wet.

gangspunten, met als doel dat de toedeling van ontwikkelingsruimte op eenvoudige wijze geschiedt, waarbij recht wordt gedaan aan alle belangen. Daarbij is ruimte gelaten voor nuancering en maatwerk per provincie. Wanneer een aanvraag van toestemming niet voldoet aan de provinciale beleidsregels, kan dat voor het bevoegd gezag een reden tot afwijzing van de aanvraag zijn.

3. De provincies hebben de volgende uitgangspunten gehanteerd als het gezamenlijke startpunt voor de provinciale beleidsregels:
   - het ontmoedigen van aanvragen van toestemming voor activiteiten waarvoor een onevenredige hoeveelheid ontwikkelingsruimte benodigd is, door middel van een plafond voor toe te delen ontwikkelingsruimte, zoals een vaste maximum waarde of een maximum groeipercentage;
   - het gefaseerd toedelen van ontwikkelingsruimte om te voorkomen dat de beschikbare ontwikkelingsruimte snel opraakt, door middel van beperkingen aan de frequentie waarmee door steeds dezelfde aanvrager een beroep kan worden gedaan op ontwikkelingsruimte, bijvoorbeeld eens in de zes jaar of een cumulatief maximum aan depositie van de gezamenlijke aanvragen;
   - het voorkomen van onnodige toedeling van ontwikkelingsruimte, door aan het verlenen van toestemming als voorwaarde een termijn te stellen waarbinnen de desbetreffende activiteit daadwerkelijk wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld een jaar;
   - het voorkomen van onwenselijke belasting door stikstofdepositie in de nabijheid van Natura 2000-gebieden, door middel van een uitsluiting van toedeling van ontwikkelingsruimte aan activiteiten met een bepaalde omvang van stikstofdepositie;
   - gedeputeerde staten handelen overeenkomstig de beleidsregels, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.
4. Als gedeputeerde staten geen nadere beleidsregels hebben vastgesteld, dan geldt voor de toedeling van ontwikkelingsruimte door gedeputeerde staten voor activiteiten binnen segment 2 de volgorde van ontvangst van de aanvraag van een toestemmingsbesluit.
5. De Minister van Economische Zaken is gegeven de bevoegdheidsverdeling op grond van de wet naar verwachting slechts bij uitzondering bevoegd voor de toestemmingverlening voor projecten en andere handelingen waarvoor een beroep wordt gedaan op ontwikkelingsruimte in segment 2. Zolang geen beleidsregels zijn vastgesteld, vindt toedeling van de ontwikkelingsruimte plaats in volgorde van ontvangst van de aanvragen voor een toestemmingsbesluit.

4.2.9. Uitgangspunten voor de toedeling van ontwikkelingsruimte in de praktijk

1. De ontwikkelingsruimte wordt net als de depositieruimte uitgedrukt in mol per hectare per jaar. De ontwikkelingsruimte die per voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied beschikbaar is, is berekend en vastgesteld op hectareniveau en volgt uit AERIUS (zie paragraaf 7.3 en de factsheets AERIUS Monitor 2014 voor een toelichting). Per Natura 2000-gebied is in de gebiedsanalyses aan-

gegeven hoeveel ontwikkelingsruimte bij de aanvang van het programma beschikbaar is. Op www.AERIUS.nl is deze informatie ook op hectareniveau beschikbaar.

2. De verlening van toestemming voor een nieuwe activiteit (project of andere handeling) onder toedeling van ontwikkelingsruimte heeft betrekking op de stikstofdepositie die de activiteit per kalenderjaar op een hectare zal veroorzaken. Voor een nieuwe activiteit met een constante emissie wordt eenmalig ontwikkelingsruimte toegedeeld ter hoogte van de stikstofdepositie die het gevolg is van die emissie of ter hoogte van de stikstofdepositie die op grond van het toestemmingsbesluit voor die activiteit is toegestaan. Voor een activiteit waarvan de emissies in de loop van de tijd toe- of afnemen, wordt eenmalig ontwikkelingsruimte toegedeeld ter hoogte van de stikstofdepositie in het jaar waarin deze het hoogst is.
3. Voor tijdelijke activiteiten wordt de ontwikkelingsruimte toegedeeld op basis van de totale hoeveelheid depositie die de activiteit op een hectare veroorzaakt afgezet tegen een periode van zes jaar: de jaarlijkse deposities worden bij elkaar opgeteld en gedeeld door zes. Onder een tijdelijke activiteit wordt verstaan een activiteit waarvoor voor ten hoogste een periode van vijf jaar toestemming wordt verleend. Anders dan bij niet-tijdelijke activiteiten die permanent depositie veroorzaken, wordt dus bij tijdelijke activiteiten niet uitgegaan van een permanente maximale depositie per jaar, maar van de totale depositie op een hectare in een periode van zes jaar. Deze benadering doet recht aan de tijdelijkheid van de activiteit."
4. In de situatie dat er in een gebied voor een hectare van een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied meer vraag is naar ontwikkelingsruimte dan dat er beschikbaar is en de depositie ruim onder de kritische depositiewaarde van het betreffende habitattype of leefgebied blijft, kan de depositieruimte opgehoogd worden tot maximaal 70 mol/hectare/jaar onder de kritische depositiewaarde.
5. In de situatie dat er in een gebied voor een hectare van een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied meer vraag is naar ontwikkelingsruimte dan dat er beschikbaar is, kan het bestuursorgaan dat het betrokken beheerplan vaststelt besluiten gebruik te maken van de mogelijkheid om op die hectare binnen het geldende tijdvak van het programma ten hoogste 35 mol extra ontwikkelingsruimte[60] toe te delen. Dit kan alleen als is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:
   - elders in het gebied wordt op een hectare van hetzelfde habitattype of leefgebied dezelfde hoeveelheid in mindering gebracht op de beschikbare ontwikkelingsruimte, wat niet ten koste mag gaan van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten. Er wordt dus zodanig uitgemiddeld per habitattype en leefgebied van soorten in het Natura 2000-gebied dat de gemiddelde afname van de depositie op het betreffende habitat even groot blijft;
   - de toedeling van extra ontwikkelingsruimte leidt niet tot een stijging van de stikstofdepositie op de betreffende hectare ten opzichte van de stikstofdepositie op die hectare aan de start van het tijdvak van dit programma;

[60] Het maximum van 35 mol/ha/jaar is gebaseerd op het inzicht dat er ecologisch gezien geen aantoonbare verschillen in de kwaliteit van een habitat zijn door verschillen in depositie die kleiner zijn dan 1 kg/ha/jaar, hetgeen gelijk staat aan een depositie van 70 mol/ha/jaar. Vanuit het voorzorgsprincipe is in het programma een maximum aan ontwikkelingsruimte van 35 mol/ha/jaar gehanteerd.

- het bevoegd gezag heeft zich er door middel van een gebiedsspecifieke ecologische beoordeling van verzekerd dat de toedeling van extra ontwikkelingsruimte voor de desbetreffende hectare van het voor stikstof gevoelige habitat of leefgebied niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied en evenmin tot tussentijdse verslechtering van de kwaliteit van het habitattype of leefgebied.

6. Een activiteit die in het eerste tijdvak van zes jaar van dit programma tot uitvoering komt, heeft enkel ontwikkelingsruimte nodig gedurende dat tijdvak. Wanneer de activiteit in een tijdvak van een volgend programma nog steeds stikstofdepositie veroorzaakt, is voor dat volgende tijdvak niet opnieuw ontwikkelingsruimte nodig. De activiteit maakt dan onderdeel uit van de nieuwe startsituatie aan het begin van het tijdvak van het volgende programma en zal worden verwerkt in de totale bijdrage van de desbetreffende sector waar deze activiteit toe behoort.
7. Wanneer de uitvoering van een activiteit zal plaatsvinden in een tijdvak van een volgend programma, maar voor de activiteit reeds toestemming wordt verleend in het geldende tijdvak van het programma, dan wordt ook de ontwikkelingsruimte in dit tijdvak toegedeeld en is in het tijdvak van een volgend programma niet opnieuw ontwikkelingsruimte nodig.
8. De hoeveelheid stikstofdepositie die een activiteit per hectare en per jaar veroorzaakt op een voor stikstof gevoelig habitat of leefgebied, wordt door de bestuursorganen berekend met behulp van AERIUS. De benodigde ontwikkelingsruimte wordt in mindering gebracht op de beschikbare ontwikkelingsruimte per hectare voor stikstof gevoelig habitattype en leefgebied. De toedeling van ontwikkelingsruimte wordt geregistreerd in AERIUS, zodat in AERIUS altijd een overzicht beschikbaar is van de beschikbare ontwikkelingsruimte.
9. Wanneer de ontwikkelingsruimte die is gereserveerd voor het tijdvak van dit programma niet wordt benut, dan is deze ontwikkelingsruimte beschikbaar als ontwikkelingsruimte in het tijdvak van het volgende programma.



Haven en industrie, foto Beeldbank EZ

HOOFDSTUK 5. TOESTEMMINGEN

§ 5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop dit programma wordt betrokken bij de verlening van toestemming aan activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken op een Natura 2000-gebied. De relevante toestemmingsbesluiten zijn opgesomd in paragraaf 4.1.

§ 5.2. Bevoegdheden vergunningverlening op grond van de wet

Gedeputeerde staten van de provincies zijn in de regel het bevoegd gezag voor de verlening van vergunningen op grond van artikel 19d van de wet voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken op een of meer Natura 2000-gebieden in een mate en op een wijze dat de natuurlijke kenmerken van die gebieden daardoor kunnen worden aangetast, of verslechtering van de kwaliteit van habitattypen of leefgebieden van soorten kan plaatsvinden. Wanneer voor een activiteit een vergunning op grond van de wet wordt aangevraagd, beoordelen zij of voor die activiteit voldoende ontwikkelingsruimte beschikbaar is. In AERIUS Register houden gedeputeerde staten van de provincies bij hoeveel ontwikkelingsruimte zij hebben toegedeeld, zoals ook de bevoegde gezagen ten aanzien van de andere toestemmingsbesluiten, genoemd in artikel 19km, eerste lid van de wet dat doen.

De hoofdregel is dat de bevoegdheid tot vergunningverlening berust bij gedeputeerde staten van de provincie waarin het Natura 2000-gebied waarop de desbetreffende activiteit stikstofdepositie veroorzaakt geheel of grotendeels is gelegen (artikel 2, eerste lid, van de wet). Gedeputeerde staten betrekken bij de vergunningverlening tevens de stikstofdepositie die de activiteit veroorzaakt op Natura 2000-gebieden in andere provincies (artikel 2, zesde lid, van de wet). In die situatie verlenen zij de vergunning in overeenstemming met de gedeputeerde staten van die andere provincies (artikel 2, vijfde lid, van de wet). Ook betrekken zij bij de vergunningverlening de stikstofdepositie die de activiteit heeft op in het buitenland gelegen Natura 2000-gebieden (artikel 2, zesde lid, van de wet).

Wanneer de activiteit waarop de vergunningaanvraag betrekking heeft evenwel hoofdzakelijk gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied of gedeelte daarvan in één van de andere provincies dan de provincie die volgens de genoemde hoofdregel bevoegd zou zijn, dan beslissen gedeputeerde staten van die andere provincie over de aanvraag (artikel 2a, tweede lid, van de wet). Ook dan verlenen die gedeputeerde staten de vergunning in overeenstemming met gedeputeerde staten van die andere provincies (artikel 2, vijfde lid, van de wet) en betrekken zij bij de vergunningverlening de stikstofdepositie die de activiteit heeft op in het buitenland gelegen Natura 2000-gebieden (artikel 2, zesde lid, van de wet).

Wanneer de activiteit uitsluitend stikstofdepositie veroorzaakt op een Natura 2000-gebied dat buiten Nederland is gelegen, beslissen gedeputeerde staten van de provincie waarin de activiteit wordt uitgevoerd op de aanvraag (artikel 2a, vijfde lid, van de wet).

Wanneer op het moment dat de aanvraag van een vergunning wordt ingediend nog niet duidelijk is in welke provincie de activiteit hoofdzakelijk gevolgen zal hebben op Natura 2000-gebieden, is de hoofdregel van toepassing (artikel 2a, derde lid, van de wet).

In uitzonderingsgevallen is de Staatssecretaris van Economische Zaken in plaats van gedeputeerde staten bevoegd tot verlening van vergunningen op grond van de wet. De uitzonderingsgevallen zijn opgenomen in het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998. Daarnaast is de Minister van Infrastructuur en Milieu in overeenstemming met de Staatssecretaris van Economische Zaken het bevoegd gezag voor handelingen met betrekking tot een tracébesluit die stikstofdepositie veroorzaken op voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten in een Natura 2000-gebied.

Het voorgaande is ook van toepassing in situaties waarin een vergunning wordt verleend onder toepassing van de specifieke wettelijke voorziening voor zogeheten 'ontwikkelingsgebieden' als bedoeld in artikel 2.3 van de Crisis- en herstelwet. Overeenkomstig artikel 19db van de wet kan een bestemmingsplan voor een dergelijk ontwikkelingsgebied de voorwaarden, voorschriften en beperkingen bevatten waaronder voor de concrete activiteiten die het plan mogelijk maakt een vergunning kan worden verleend door gedeputeerde staten of in voorkomend geval de Staatssecretaris van Economische Zaken.

§ 5.3. De rol van het programma in het kader van de toestemmingverlening

Vereiste van een passende beoordeling

Voor een nieuwe activiteit, die moet worden aangemerkt als een project in de zin van artikel 19d, eerste lid, van de wet en die niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, dient een passende beoordeling te worden gemaakt wanneer die activiteit significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.[61] Het vereiste van een passende beoordeling geldt eveneens voor andere toestemmingsbesluiten voor activiteiten met mogelijk significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied; de betrokken besluiten zijn genoemd in artikel 19km van de wet. Bij de beoordeling of een activiteit significante gevolgen kan hebben, dient niet alleen te worden gekeken naar de gevolgen van de activiteit zelf, maar ook naar de gevolgen die de activiteit in combinatie met andere activiteiten of plannen kan hebben. Aan de nieuwe activiteit kan vervolgens enkel toestemming worden verleend, wanneer op grond van de passende beoordeling is vastgesteld dat de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied daardoor niet zullen worden aangetast.[62] Daarbij mogen de positieve effecten van mitigerende maatregelen bij de passende beoordeling worden betrokken.

---

[61] Artikel 19f van de wet.

[62] Artikel 19g van de wet.

Passende beoordeling programma

Dit programma is per gebied en op generiek niveau passend beoordeeld. De beoordeling heeft plaatsgevonden in de gebiedsanalyses en in het algemene deel van passende beoordeling dat onderdeel uitmaakt van de plan MER. In die passende beoordeling zijn de in het programma opgenomen maatregelen en de toedeling van ontwikkelingsruimte beoordeeld op hun gevolgen voor alle Natura 2000-gebieden en de daarbinnen aanwezige habitattypen en leefgebieden van soorten. Op grond hiervan is de conclusie getrokken dat het gebruik van de in dit programma opgenomen ontwikkelingsruimte niet leidt tot verslechtering of aantasting van de natuurlijke kenmerken gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied. Deze conclusie geldt voor het programma zelf, voor activiteiten waaraan ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld of van depositieruimte gebruik maken. Bij de verlening van toestemming aan activiteiten kan derhalve voor de passende beoordeling van de stikstofdepositie gebruik worden gemaakt van het programma. Een afzonderlijke beoordeling van de effecten van de stikstofdepositie voor het betrokken Natura 2000-gebied door de initiatiefnemer is dan niet meer nodig. Onder toedeling van de benodigde ontwikkelingsruimte bij de toestemmingverlening verzekert het bevoegd gezag zich ervan dat een project de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet aantast.

Passende beoordeling activiteit

Een toestemmingsbesluit voor een activiteit die een project is en waaraan ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld, bestaat voor de beoordeling van de stikstofdepositie als gevolg van die activiteit uit de volgende onderdelen:

- een berekening met behulp van het reken- en registratie-instrument AERIUS van de toename van stikstofdepositie die door het project wordt veroorzaakt op de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in een Natura 2000-gebied dat is opgenomen in het programma;
- per project een kwantificering van de benodigde ontwikkelingsruimte, die gelijk is aan de toename van de stikstofdepositie per hectare per jaar die door de activiteit wordt veroorzaakt;
- een verwijzing naar het programma en de passende beoordeling die in het kader van het programma voor het desbetreffende Natura 2000-gebied is gemaakt dat ontwikkelingsruimte kan worden uitgegeven;
- de conclusie, op basis van het programma en de conclusies van de passende beoordeling die in het kader van het programma is gemaakt dat het project met het toedelen van voldoende ontwikkelingsruimte niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende Natura 2000-gebied.

Ingeval andere aspecten van de activiteit dan stikstokstofdepositie – bijvoorbeeld licht of geluid - significante effecten kunnen hebben, dan zullen deze afzonderlijk passend moeten worden beoordeeld. Toestemming kan dan pas worden verleend, indien ook ten aanzien van deze aspecten zekerheid is verkregen dat de natuurlijke van het Natura 2000-gebied daardoor niet worden aangetast.

Maatregelen programma
De programmatische aanpak leidt er toe dat de generieke bronmaatregelen en de gebiedsgerichte herstelmaatregelen niet specifiek gekoppeld of te koppelen zijn aan de activiteit waaraan toestemming wordt verleend. De maatregelen in het programma vormen een totaalpakket aan maatregelen waarmee op het niveau van het programma wordt gewaarborgd dat de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden behouden wordt en op termijn de instandhoudingsdoelstellingen voor die habitattypen en soorten met een voor stikstof gevoelig leefgebied kunnen worden gerealiseerd. Op basis van het programma kan het bevoegd gezag voor de vergunningverlening met zekerheid vaststellen dat, tegen de achtergrond van de staat van de habitattypen en leefgebieden van soorten, de geprognosticeerde effecten van autonome ontwikkelingen en het algehele en geborgde overheidsbeleid, de effecten van een individuele activiteit niet significant zijn voor een Natura 2000-gebied. De voor een individuele activiteit beschikbare ontwikkelingsruimte - die wordt toegekend en afgeschreven bij vergunningverlening voor dat project – brengt dat tot uitdrukking.

Andere handelingen, geen passende beoordeling
Voor een activiteit die niet is aan te merken als project, maar is aan te merken als 'andere handeling' in de zin van de wet waarvoor op grond van artikel 19d van de wet een vergunning is vereist vanwege de stikstofdepositie die die handeling op een Natura 2000-gebied veroorzaakt, geldt het toetsingskader van artikel 19e van de wet. Voor een andere handeling is geen passende beoordeling vereist. Het bevoegd gezag moet op grond van dat toetsingskader tot het oordeel komen of - als gevolg van deze andere handeling - de realisering van de instandhoudingsdoelstelling voor de voor stikstof gevoelige habitattypen of leefgebieden in gevaar komt en ter voorkoming daarvan maatregelen nodig zijn. Ook moet rekening gehouden worden met een op grond van artikel 19a of artikel 19b van de Nbwet vastgesteld beheerplan en de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, alsmede regionale en lokale bijzonderheden. Anders dan bij een passende beoordeling hoeft daarbij door het bevoegd gezag niet te worden gekeken naar de gevolgen die de andere handeling in combinatie met andere activiteiten of plannen kan hebben. Het toekennen van ontwikkelingsruimte is geen vereiste voor de toestemmingverlening aan een andere handeling. De stikstofdepositie die wordt veroorzaakt door andere handelingen is voor een deel reeds verwerkt in de depositieruimte waar in het programma rekening mee is gehouden voor de autonome groei van activiteiten. Hierin is bijvoorbeeld ook rekening gehouden met allerhande feitelijke verrichtingen. Wanneer uit AERIUS en de daarbij behorende factsheets[63] kan worden afgeleid dat met deze andere handeling reeds aanwijsbaar rekening is gehouden bij de bepaling van het deel van de beschikbare depositieruimte, niet zijnde ontwikkelingsruimte, kan het bevoegd gezag dit betrekken bij het verlenen van toestemming aan deze andere handeling - althans ten aanzien van het stikstofaspect - en is daarvoor geen ontwikkelingsruimte nodig. In dat geval is immers reeds in het kader van het programma uitgesloten dat de andere handeling tot negatieve gevolgen kan leiden voor het Natura 2000-gebied. Zo niet, dan zal het bevoegd gezag bezien of aan deze andere handeling ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld.

---

63 www.aerius.nl/factsheets

§ 5.4. Grenswaarden

Voor activiteiten die vallen onder een grenswaarde is op voorhand op het niveau van het programma uitgesloten dat deze afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of activiteiten de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied kunnen aantasten, waar het gaat om de effecten van stikstofdepositie. Voor deze activiteiten is daarom geen individuele toestemming vereist, waar het gaat om de stikstofaspecten. Hiermee wordt voor initiatiefnemers van activiteiten die een zeer beperkte toename van stikstofdepositie tot gevolg hebben een vermindering van de administratieve lasten bereikt. Bovendien wordt voorkomen dat er voor een enkele activiteit ontwikkelingsruimte nodig is voor een groot aantal (ver weg gelegen) Natura 2000-gebieden, wanneer die activiteit op meerdere gebieden een hele kleine stikstofdepositie veroorzaakt. Wanneer een activiteit onder een grenswaarde valt, maar tevens andere gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden dan de depositie van stikstof, zoals gevolgen door licht of geluid, dan kan voor die gevolgen mogelijk wel toestemming vereist zijn. Om zeker te stellen dat de stikstofdepositie als gevolg van de activiteiten onder de grenswaarden de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet kunnen aantasten, ook niet in combinatie met andere plannen of activiteiten, is in het programma depositieruimte begroot ter grootte van de verwachte omvang van de depositie door de activiteiten die onder grenswaarden vallen. Dit deel van de depositieruimte is niet beschikbaar als ontwikkelingsruimte voor de toestemmingverlening aan nieuwe activiteiten. De verwachte depositie als gevolg van de activiteiten onder grenswaarden is als onderdeel van de totale depositieruimte meegenomen in de gebiedsanalyses voor de in dit programma opgenomen Natura 2000-gebieden. Het gebruik van de depositieruimte voor activiteiten onder een grenswaarde zal worden gemonitord. De hoogtes van de grenswaarden zijn vastgesteld in het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof[64]. Dit besluit gaat uit van een generieke grenswaarde van 1 mol per hectare per jaar op een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied in een Natura 2000-gebied. Daarnaast is een grenswaarde vastgesteld van 3 kilometer voor activiteiten die betrekking op het hoofdwegennet en een grenswaarde van 5 kilometer voor activiteiten die betrekking hebben op het hoofdvaarwegennet, voor zover deze betrekking hebben op de scheepvaartfunctie van de vaarweg.

§ 5.5. Vergunningverlening en bestaande situaties

Voor elk project – waaronder de oprichting van een bedrijf – dat in het verleden is gerealiseerd en dat mogelijk significant negatieve gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied moet op grond van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn door het bevoegde gezag toestemming zijn verleend op basis van een passende beoordeling. Een uitzondering geldt als voor dat project al vóór de referentiedatum toestemming is verleend in de vorm van een vergunning of een melding krachtens de Wet milieubeheer of de daaraan voorafgaande Hinderwet. De referentiedatum is de datum waarop deze verplichting tot het opstellen van een passende beoordeling voor projecten met mogelijk significant negatieve gevolgen ingevolge de Habitatrichtlijn voor het betrokken gebied van toepassing werd. Bij de Habitatricht-

[64] Gebaseerd op artikel 19kh, zevende lid, van de wet.

lijngebieden was dat moment 7 december 2004[65] en bij de Vogelrichtlijngebieden was dat 10 juni 1994 of – als dat later is – de datum van aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied.

Veel bedrijven[66] bestonden al vóór de referentiedatum. Deze zijn soms uitgebreid of gewijzigd, ook na de referentiedatum. Voorts zijn er nieuwe bedrijven opgericht. Niet altijd is toestemming verleend op basis van een passende beoordeling. In dat licht is de vraag van welke uitgangssituatie moet worden uitgegaan bij de toekomstige verlening van vergunningen op grond van de wet (in deze paragraaf genoemd: Nbwetvergunningen)[67], ingeval sprake is van uitbreiding of wijziging van bestaande bedrijven leidend tot een toename van de stikstofdepositie op de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden boven de grenswaarde. Hieronder wordt toegelicht wat, afhankelijk van eerdere vergunningverlening, de uitgangsituatie dient te zijn.

Beoordeling wijziging bedrijven die reeds een Nbwetvergunning hebben
Als voor een bedrijf al een onherroepelijke Nbwetvergunning is verleend, geldt de vergunde situatie als uitgangssituatie ingeval nieuwe vergunningverlening wegens uitbreiding of wijziging van het bedrijf aan de orde is. Voor de toename van de stikstofdepositie die het gevolg is van de uitbreiding of wijziging moet dan – als de grenswaarde wordt overschreden - een beroep worden gedaan op de ontwikkelingsruimte die op grond van het programma beschikbaar is.

Beoordeling bedrijven die bestonden vóór de referentiedatum en die nadien niet zijn gewijzigd
Voor bedrijven die als zodanig al bestonden vóór de referentiedatum en die sindsdien niet zijn gewijzigd, gold niet de verplichting van de Habitatrichtlijn om een passende beoordeling op te stellen in verband met mogelijke significant negatieve gevolgen voor het betrokken Natura 2000-gebied. Ingeval bij deze categorie van bedrijven een wijziging of uitbreiding aan de orde is, zal de daarvoor te verlenen Nbwetvergunning betrekking moeten hebben op zowel de uitbreiding of wijziging als de niet eerder op grond van de Nbwet vergunde bestaande exploitatie, dus de gehele exploitatie na de wijziging of uitbreiding.
Er behoeft echter alleen voor de toename van de stikstofdepositie die het gevolg is van de uitbreiding of wijziging van het bedrijf ten opzichte van de feitelijke stikstofdepositie die het betrokken bedrijf veroorzaakte vóór de inwerkingtreding van dit programma een beroep te worden gedaan op de ontwikkelingsruimte die op grond van het programma beschikbaar is, althans als de grenswaarde wordt overschreden.
Voor de op het moment van vaststelling van het programma veroorzaakte feitelijke depositie wordt

65 Ingeval het Habitatrichtlijngebied later dan 7 december 2004 is toegevoegd aan de door de Europese Commissie op grond van artikel 4 van de Habitatrichtlijn vastgestelde lijst van gebieden van communautair belang, geldt – in plaats van 7 december 2004 - de datum waarop deze lijst werd aangevuld.

66 In deze paragraaf wordt kortheidshalve steeds gesproken over ‘bedrijven’, maar dat begrip moet ruim worden uitgelegd. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om een terrein dat wordt opengesteld voor motorcross of andere inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer.

67 In deze paragraaf wordt kortheidshalve steeds gesproken over ‘Nbwetvergunningen’, maar daaronder wordt ook de verklaring van geen bedenkingen in het kader van de omgevingsvergunning begrepen als bedoeld in hoofdstuk IX van de wet.

geen ontwikkelingsruimte toegedeeld, want deze feitelijke depositie maakt immers onderdeel uit van de achtergronddepositie waarmee AERIUS heeft gerekend en die is meegenomen in de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het programma. Derhalve kan bij de toestemmingverlening voor de stikstofdepositie die het betrokken bedrijf veroorzaakte vóór de inwerkingtreding van het programma worden verwezen naar de passende beoordeling van het programma.

Beoordeling bedrijven die na de referentiedatum zijn opgericht of gewijzigd zonder Nbwet vergunning ('interimmers')

Door verschillende oorzaken heeft bij nieuw vestiging van bedrijven of een als 'project met mogelijk significant negatieve gevolgen' aan te merken uitbreiding of wijziging van bedrijven na de referentiedatum niet altijd vergunningverlening op basis van een passende beoordeling plaatsgevonden. De bedrijven waarvoor dit geldt worden ook wel 'interimmers' genoemd. Eén van de oorzaken is dat de passende beoordeling op grond van de wet pas op 1 oktober 2005 verplicht werd, gekoppeld aan een eigenstandige Nbwetvergunning. Daar komt bij dat die verplichting door een gebrek in de wet nog niet direct voor alle Natura 2000-gebieden van toepassing was. Dat gebrek is met ingang van 1 februari 2009 hersteld. Het is aan het desbetreffende bevoegde gezag voor de vergunningverlening zèlf om zijn beleid te bepalen ten aanzien van het legaliseren van deze situaties.

Ingeval bij 'interimmers' vergunningverlening voor nieuwe uitbreidingen of wijzigingen aan de orde is, geldt in beginsel hetzelfde als voor de hiervoor besproken categorie van bedrijven die als zodanig reeds vóór de referentiedatum bestonden. Ook hier is immers de feitelijke depositie die het bedrijf veroorzaakte op het moment van vaststelling van het programma als achtergronddepositie meegenomen in de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het programma. Voor de categorie van de 'interimmers' geldt derhalve als basisbenadering:

1. de vergunning moet betrekking hebben op zowel de uitbreiding of wijziging als op de niet eerder op grond van de Nbwet vergunde bestaande exploitatie, dus de gehele exploitatie na de wijziging of uitbreiding;
2. voor de toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de feitelijke depositie die het bedrijf op het moment van vaststelling van het programma veroorzaakte moet een beroep op ontwikkelingsruimte worden gedaan;
3. voor de feitelijke stikstofdepositie die het betrokken bedrijf veroorzaakte vóór de vaststelling van het programma kan worden verwezen naar de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het programma. Toekenning van ontwikkelingsruimte hiervoor blijft achterwege.

Voor de 'interimmers' wordt aan het bevoegde gezag voor de toestemmingverlening[68] evenwel de keuze gelaten om, als verfijning op deze basisbenadering, maatwerk toe te passen ten aanzien van de wijze van omgang met wijzigingen van bedrijven die zonder Nbwetvergunning hebben plaatsgevonden

---

[68] Volgens de hoofdregel zijn dit gedeputeerde staten van de provincie waarin het Natura 2000-gebied waarop een bedrijf stikstofdepositie veroorzaakt geheel of grotendeels is gelegen.

na 1 februari 2009, de datum waarop de Nbwetvergunningplicht eerst op àlle Natura 2000-gebieden van toepassing was. Dit biedt de provincies de mogelijkheid om op de vergunningverlening hetzelfde provinciale beleid van toepassing te verklaren als is gehanteerd bij de vergunningverlening tot de inwerkingtreding van het programma. Daarnaast kan het bevoegd gezag door middel van beleidsregels beperkingen stellen ten aanzien van het toekennen van ontwikkelingsruimte aan interimmers in het tijdvak van dit programma. Dit doet recht aan de ondernemers die conform de Nb-wet hebben gehandeld.

§ 5.6. Extern salderen

De in artikel 19kr van de wet opgenomen mogelijkheid van extern salderen vindt ten aanzien van in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden alleen in uitzonderlijke gevallen plaats, in overeenstemming met de andere bestuursorganen die het programma hebben vastgesteld dan wel daarmee hebben ingestemd.

§ 5.7. Buurlanden

5.7.1. Inleiding

Activiteiten die plaatsvinden op Nederlands grondgebied kunnen stikstofdepositie veroorzaken op voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in Natura 2000-gebieden die in het buitenland zijn gelegen. In het geval hiervan sprake is, moet de aanvraag van een toestemmingsbesluit ook betrekking hebben op de stikstofdepositie op die buitenlandse Natura 2000-gebieden en de mogelijke schadelijke gevolgen daarvan. Het Nederlandse bevoegd gezag betrekt de mogelijke effecten op de buitenlandse gebieden bij de behandeling van de aanvraag van het toestemmingsbesluit.
Andersom kunnen activiteiten die op buitenlands grondgebied plaatsvinden, stikstofdepositie veroorzaken op de voor stikstof gevoelige habitattypen of leefgebieden in Nederlandse Natura 2000-gebieden. Het is aan het desbetreffende buitenlandse bevoegd gezag om over de toelaatbaarheid van die activiteiten te besluiten overeenkomstig de regels die gelden ingevolge de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn.

Ingeval sprake is van een activiteit die leidt tot een stikstoftoename op een buitenlands gebied, kan bij de toestemmingsverlening geen beroep worden gedaan op ontwikkelingsruimte die op grond van dit programma beschikbaar is. Het programma bevat immers uitsluitend ontwikkelingsruimte voor in Nederland gelegen Natura 2000-gebieden overeenkomstig het voor Nederland geldende juridische kader en op basis van de voor die gebieden opgestelde gebiedsspecifieke onderbouwing in de gebiedsanalyses. Voor buitenlandse gebieden zal steeds – met toepassing van het aldaar geldende toetsingskader en rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken gebieden - afzonderlijk moeten worden getoetst of er sprake is van mogelijk significant negatieve gevolgen.

5.7.2. Toetsingskaders

Nederland heeft met Duitsland en met België overlegd over de wijze waarop de bevoegde gezagen bij de beoordeling van aanvragen van toestemmingsbesluiten de gevolgen toetsen van activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken op buitenlandse Natura 2000-gebieden. Nederland zal voor de toetsing van activiteiten die in Nederland plaatsvinden met gevolgen voor Natura 2000-gebieden in Duitsland of België dezelfde toetsingskaders hanteren als Duitsland en België zelf. Bijlage 5 beschrijft de huidige toetsingskaders van Duitsland en België.

Het ligt in de rede dat Duitsland en België de gevolgen van op hun grondgebied plaatsvindende activiteiten voor de stikstofdepositie op Nederlandse Natura 2000-gebieden dezelfde toetsingskaders hanteren als Nederland. Op dit moment toetsen Duitsland en België deze effecten niet. Nederland is hierover in gesprek met Duitsland, Wallonië en Vlaanderen.

5.7.3. Depositie door buitenlandse bronnen

Dit programma en AERIUS maken het mogelijk de herkomst van de stikstofdepositie in alle Nederlandse Natura 2000-gebieden te herleiden naar lokale bronnen – per sector –en naar nationale en buitenlandse bronnen. Daarmee kan de bijdrage van de verschillende bronnen in de daling van de depositie inzichtelijk worden gemaakt en zullen op basis daarvan aanvullende brongerichte of herstelmaatregelen getroffen moeten worden wanneer de daling in de stikstofdepositie als gevolg van nationale en lokale bronnen onvoldoende depositieruimte oplevert om de (lokale) ontwikkelingsbehoefte te faciliteren.

Het programma houdt rekening met deposities vanuit de buurlanden. Deze is verdisconteerd in de prognoses van de autonome ontwikkeling van de stikstofdepositie en daarmee mede afgewogen bij het opstellen van de gebiedsanalyses. Hierbij is op basis van de beschikbare generieke gegevens van RIVM rekening gehouden met de huidige en de verwachte toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot emissies vanuit de buurlanden. Daarbij wordt uitgegaan van een daling in de komende jaren. In de gebiedsanalyses wordt per gebied de omvang van de huidige en toekomstige stikstofdepositie aangegeven met daarbij een onderverdeling naar de herkomst van de depositie. Het ‘buitenland’ is één van deze categorieën.

Wanneer blijkt dat een achterblijvende daling of zelfs een toename van de stikstofdepositie herleidbaar is tot buitenlandse bronnen, zal conform de uitgangspunten van bijsturing (hoofdstuk 6) worden gehandeld. In de situatie dat een wezenlijk deel van de depositie – meer van 50% - wordt veroorzaakt door buurlanden en hierdoor tekorten ontstaan in de ontwikkelingsruimte, geldt het uitgangspunt dat de oplossing een verantwoordelijkheid is van alle bij het programma betrokken bevoegde gezagen. Bij stijging van de deposities zal Nederland er bovendien bij het desbetreffende land op aandringen dat het zijn verantwoordelijkheid neemt.



Bunnik, foto https://beeldbank.rws.nl, Rijkswaterstaat / Snow white fotografie

HOOFDSTUK 6. MONITORING EN BIJSTURING

§ 6.1. Inleiding

De doelstelling van het programma is het beschermen en ontwikkelen van kwetsbare, voor stikstof gevoelige, natuur terwijl tegelijkertijd economische ontwikkelingen mogelijk blijven. Om deze doelstelling te realiseren moet tenminste aan een aantal voorwaarden blijvend worden voldaan: het ecologisch oordeel moet positief blijven en het programma moet als passende beoordeling kunnen blijven dienen voor toestemmingsbesluiten. Voor het volgen en bewaken van de realisatie van de doelstellingen van dit programma is een zorgvuldig systeem van monitoring, rapportage en bijsturing noodzakelijk. De partners van dit programma zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor dit systeem. Ten behoeve van de interpretatie van de gegevens uit de monitoringsrapportages en nieuwe (wetenschappelijke) inzichten en de voorbereiding van de besluitvorming over eventuele bijsturing door het Bestuurlijk Overleg is de Interbestuurlijke Adviesgroep PAS[69] opgericht. Het PAS-bureau[70] coördineert de rapportagecyclus, stelt de jaarlijkse monitorings- en bijsturingsrapportage op, signaleert ontwikkelingen die relevant zijn voor de uitvoering van het programma en ondersteunt bij het opstellen van adviezen over monitoring en bijsturing.

Met de monitoring en rapportage wordt gevolgd of de stikstofdepositie en de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden zich ontwikkelen overeenkomstig aannames die ten grondslag liggen aan dit programma en of de uitvoering verloopt zoals in het programma vastgelegd. Monitoring en rapportage zijn gericht op:

- zicht geven en houden op de ontwikkeling van de stikstofgevoelige natuur in de gebieden die onderdeel uitmaken van het programma, met oog op de instandhoudingsdoelstellingen;
- zicht geven en houden op de ontwikkeling van de stikstofemissies (landelijk) en –depositie (landelijk en in Natura 2000-gebiedeninclusief prognoses voor vastgestelde jaren);
- zicht geven en houden op de beschikbare en uitgegeven hoeveelheid depositie- en ontwikkelingsruimte ten behoeve van (nieuwe) economische activiteiten;
- zicht geven en houden op de voortgang van de uitvoering van maatregelen afgesproken in het programma en de effecten daarvan.

Informatie uit de monitoring en uit nieuwe (wetenschappelijke) inzichten wordt jaarlijks in de monitoringsrapportage geduid in relatie tot de passende beoordeling en het ecologisch oordeel van de gebiedsanalyses. Wanneer uit deze rapportage blijkt dat het doelbereik van het programma in gevaar komt, besluiten de formeel bij het programma betrokken bestuursorganen gezamenlijk of bijsturing

---

69 De Interbestuurlijke Adviesgroep PAS werkt onder mandaat van de Regiegroep Natura 2000 / PAS. Hierin zijn de eigenaren van het programma aanpak stikstof op ambtelijk niveau vertegenwoordigd: de ministeries van Economische Zaken (voorzitter), van Infrastructuur en Milieu en van Defensie, het IPO en het PAS-bureau (secretariaat).

70 Het PAS-bureau is een onafhankelijke interbestuurlijke organisatie waarin de PAS-partijen samenwerken. Het PAS-bureau is ondergebracht in de uitvoeringsorganisatie van de provincies, BIJ12, waarbij de monitoring op het gebied van stikstof wordt uitgevoerd door het RIVM. Het PAS-bureau wordt aangestuurd door de interbestuurlijke Regiegroep Natura 2000 / PAS.

van (onderdelen) van het programma aan de orde is. Daarbij worden de handelingsopties integraal beoordeeld. Integraal houdt in dat bij de overweging alle relevante bijsturingsknoppen worden meegenomen en de oplossing niet per definitie wordt gezocht op het terrein waar de oorzaak ligt. Integraal houdt ook in dat het schaalniveau waarop bijsturing noodzakelijk is wordt beschouwd (generiek of gebiedsgericht), waarbij tevens kosteneffectiviteit en redelijkheid worden overwogen.

In het derde jaar na inwerkingtreding wordt een tussenevaluatie van het programma uitgevoerd conform artikel 19kha van de Natuurbeschermingswet 1998. Hierbij worden alle relevante gegevens betrokken die in het kader van het programma verzameld worden. De wet geeft diverse mogelijkheden om (onderdelen van) het programma gedurende de looptijd bij te sturen. Deze mogelijkheden zijn samengevat in bijlage 6. Zo kunnen bron- en herstelmaatregelen worden vervangen en toegevoegd en kunnen de beschikbare hoeveelheid en de verdeling van ontwikkelingsruimte (ruimtelijk en in tijd) worden aangepast. Het programma kan halfjaarlijks worden gewijzigd wanneer dit noodzakelijk is om de lijst met prioritaire projecten in de Regeling programmatische aanpak stikstof te actualiseren. In het geval dat uit monitoringsrapportages blijkt dat de doelstellingen van het programma in gevaar komen, kan de beschikbaarheid van ontwikkelingsruimte voor projecten en andere handelingen die leiden tot een toename van de stikstofdepositie op het betrokken Natura 2000-gebied tijdelijk worden beperkt.

In het zesde jaar na inwerkingtreding van het programma vindt een integrale evaluatie van het programma plaats. Met behulp van de verzamelde monitoringsinformatie en uitvoeringservaring van de eerste 5 jaar van het programma worden de uitgangspunten opnieuw geijkt voor de vaststelling van een programma voor een volgend tijdvak van zes jaar. Dat betekent een doorontwikkeling van de herstelstrategieën en evaluatie en actualisatie van de gebiedsanalyses. Daarmee kunnen de herstelmaatregelen en eventuele aanvullende bronmaatregelen voor het volgende tijdvak van het programma worden vastgelegd.

Borging natuurkwaliteit
In de gebiedsanalyses is voor ieder voor stikstof gevoelig habitattype en leefgebied van soorten een *ecologisch oordeel* gegeven over het behalen van de daarvoor geldende instandhoudingsdoelstelling. Met dit ecologisch oordeel is onderbouwd dat de combinatie van uitvoering van de herstelmaatregelen en de verwachte depositiedaling er voor zorgen dat de voor stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden behouden blijven en, daar waar dit een doelstelling is, verbetering van kwaliteit of uitbreiding van oppervlakte mogelijk is. Uitgangspunten die aan het ecologisch oordeel ten grondslag hebben gelegen, zijn opgenomen in de gebiedsanalyses, waaronder de verwachte depositiedaling conform de prognose die bij aanvang van het programma gemaakt is en de uitvoering van herstelmaatregelen.

Borging economische ontwikkeling
In paragraaf 5.3 is de rol van het programma beschreven in het kader van toestemmingverlening voor en verplichte melding van activiteiten waarvoor een passende beoordeling is vereist. Om de passende

beoordeling die in het kader van het programma is gemaakt te kunnen blijven gebruiken in het kader van toestemmingsbesluiten en meldingen, is het van belang dat deze gedurende de looptijd van het programma houdbaar blijft. Zolang de ontwikkeling van de depositie en uitvoering en effecten van herstelmaatregelen verlopen volgens de aannames die zijn gehanteerd bij de vaststelling van het programma, mag verwacht worden dat dit het geval zal zijn. Ondanks de zorgvuldige voorbereiding van het programma kunnen de ontwikkelingen in de praktijk hiervan afwijken, bijvoorbeeld als gevolg van ecologische en economische[71] ontwikkelingen, nieuwe wetenschappelijke inzichten of onvoorziene omstandigheden, waardoor de passende beoordeling geactualiseerd dient te worden.

Leeswijzer
In de volgende paragrafen wordt vanuit de bovengenoemde doelstellingen van het programma - borging van de natuurkwaliteit en van economische ontwikkeling - beschreven hoe de monitoring en bijsturing in het kader van dit programma is ingericht. Hierbij worden de mogelijkheden tot bijsturing van (onderdelen van) het programma beschreven, alsmede de informatiebehoefte die nodig is om tijdig te kunnen bijsturen. Paragraaf 6.2 beschrijft de mogelijke aanleidingen om bijsturing te overwegen om de natuurkwaliteit en economische ontwikkelingen gedurende de looptijd van het programma te borgen. Hierbij wordt tevens ingegaan op gebieden die bij inwerkingtreding van dit programma hier geen onderdeel van uitmaken. De uitgangspunten en bevoegdheden voor bijsturing worden beschreven in paragraaf 6.3. Paragraaf 6.4 beschrijft vervolgens de uitgangspunten van de monitoring en rapportage. Hierbij wordt beschreven welke informatie nodig is om de voortgang van het programma te kunnen volgen en tijdig te kunnen bijsturen en wanneer hierover wordt gerapporteerd.

§ 6.2. Borging natuurkwaliteit en economische ontwikkelingen

6.2.1. Inleiding

De natuurdoelstelling van het programma is gericht op het behoud van de voor stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten en indien uitbreiding van oppervlakte of verbetering van kwaliteit een doelstelling zijn, tevens aanvang hiervan in het tijdvak van dit programma, dan wel in het tijdvak van het volgende programma. Bijsturing is aan de orde, wanneer niet kan worden uitgesloten dat de natuurdoelstelling van het programma in gevaar is. Om tijdig te kunnen bijsturen is het nodig om de voortgang en effecten van de herstel- en bronmaatregelen te monitoren, alsmede de natuurkwaliteit zelf.

Het tweede doel van het programma is het kunnen toelaten van nieuwe activiteiten die stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied veroorzaken. Bij een toestemmingsbesluit voor een dergelijke activiteit kan gebruik worden gemaakt van de passende beoordeling van het programma, door aan die activiteit ontwikkelingsruimte toe te delen. Ook activiteiten waarop een grenswaarde van toepassing is, kunnen

---

[71] Onder economische ontwikkelingen wordt in dit kader bijv. verstaan wijzigingen in de projectenlijst voor segment 1, zoals nieuwe projecten, dan wel wijzigingen in bestaande projecten, die aanleiding geven om de toedeling van depositie- en ontwikkelingsruimte zoals beschreven in hoofdstuk 4 te herzien (zie par. 6.3.2).

gebruik maken van de passende beoordeling van het programma. Indien gedurende de looptijd van het programma de uitgangspunten waarop de passende beoordeling is gebaseerd wijzigen, moet worden bezien welke consequenties dit heeft voor de conclusies die in de passende beoordeling zijn getrokken en kan bijsturing aan de orde zijn. Tevens kan gedurende de looptijd van het programma blijken dat de behoefte aan depositie- en ontwikkelingsruimte anders is dan bij aanvang van het programma is ingeschat en vastgesteld. Ook dan kan bijsturing aan de orde zijn.

In de volgende paragrafen wordt uitgewerkt wat de aanleidingen kunnen zijn om het programma (op onderdelen) bij te sturen, wanneer dat vanuit de borging van het behalen van de doelstellingen nodig is. Hierbij wordt afzonderlijk ingegaan op de volgende vier onderwerpen: 1) de natuurdoelstelling van het programma (paragraaf 6.2.2), alsmede de twee sporen waarmee deze doelstelling gerealiseerd gaat worden, 2) de verbetering van de standplaatscondities door herstelmaatregelen (paragraaf 6.2.3) en 3) het verminderen van de stikstofemissie en stikstofdepositie door bronmaatregelen (paragraaf 6.2.4). Ten slotte wordt ingegaan op 4) de doelstelling van het mogelijk maken van economische ontwikkelingen (ontwikkelingsruimte) (paragraaf 6.2.5).

6.2.2. Ontwikkeling natuurkwaliteit

Uitgangspunt van het programma is dat de natuurkwaliteit zich ontwikkelt zoals in de gebiedsanalyse is beschreven. Natuur reageert over het algemeen met een vertraging op gewijzigde omstandigheden, bijvoorbeeld als gevolg van veranderde depositie en uitgevoerde herstelmaatregelen. Binnen de eerste helft van het tijdvak (eerste 3 jaar) van het programma zijn dan ook maar beperkt valide tussentijdse natuurgegevens te verzamelen op basis waarvan ecologische veranderingen als gevolg van dit programma kunnen worden gesignaleerd en geëvalueerd. Eerst in het kader van de evaluatie van het programma in het zesde jaar kan, ten behoeve van het volgende programma van 6 jaar, een evaluatie van de ontwikkeling in de natuurkwaliteit aanleiding geven het ecologisch oordeel bij te stellen en bijsturing te overwegen. Wanneer de herstelmaatregelen en bronmaatregelen conform planning worden uitgevoerd en de daling van de stikstofdepositie ten minste verloopt volgens de prognoses bij aanvang van het programma, kan in beginsel worden volstaan met deze evaluatie van de natuurkwaliteit in het zesde jaar van het programma ten behoeve van het volgende tijdvak.

Eén van de uitgangspunten van de passende beoordeling van het programma is dat wordt gegarandeerd dat de natuurlijke kenmerken van de gebieden niet worden aangetast, waarbij het programma bijdraagt aan het binnen een reële termijn realiseren van de natuurdoelstellingen van Natura 2000. Om ervoor te zorgen dat de passende beoordeling van het programma actueel blijft, zal tussentijds moeten worden nagegaan of de natuurinformatie nog steeds actueel is. Informatie die hierover wordt verzameld, wordt opgenomen in de jaarlijkse gebiedsrapportages (paragraaf 6.4.3). Wanneer hierbij bevindingen worden gedaan die afwijken van de verwachtingen in de gebiedsanalyses, zal tussentijds moeten worden beoordeeld of de natuurdoelen nog steeds haalbaar zijn en of het ecologische oordeel houdbaar blijft. Dit houdt in dat onderzocht wordt wat de oorzaak van de afwijking is en of er gevol-

gen zijn voor het ecologische oordeel in de gebiedsanalyse. Indien noodzakelijk wordt het programma aangepast zodat het halen van de instandhoudingsdoelstellingen mogelijk blijft.

Gebieden niet behorende tot het programma en nieuwe habitattypen en leefgebieden van soorten
Bijlage 3 van dit programma bevat een overzicht van Natura 2000-gebieden die niet in het programma zijn opgenomen. In deze gebieden komt geen voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied van soorten voor, of is geen sprake van overschrijding van de kritische depositiewaarde rekening houdend met de verwachte deposities onder de werking van het programma. Voor deze gebieden moet worden geborgd dat er zich niet alsnog een stikstofprobleem gaat voordoen waardoor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen van deze gebieden in gevaar komt. Indien gedurende de looptijd van het programma blijkt dat de depositie voor een of meer habitattypen of leefgebieden van soorten in een gebied naar verwachting boven de kritische depositiewaarde uitkomt, bestaat het risico dat deze instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied op termijn niet meer haalbaar zijn en wordt dat gebied alsnog in het programma opgenomen. De Minister van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu nemen daartoe, in overeenstemming met de bestuursorganen die het beheerplan voor het desbetreffende Natura 2000-gebied vaststellen of mede vaststellen, het besluit.

Indien gedurende de looptijd van het programma een voor stikstofgevoelig habitattype of leefgebied aan het aanwijzingsbesluit van een gebied dat is opgenomen in dit programma wordt toegevoegd en het betreffende habitattype of leefgebied een lagere kritische depositiewaarde heeft dan de actuele depositie in dat gebied, dient de gebiedsanalyse van dat gebied hierop te worden aangepast. Wanneer dit zich voordoet in een Natura 2000-gebied dat *niet* in het programma zit, het betreffende habitattype of leefgebied zich gedurende de looptijd heeft ontwikkeld en de depositie een dalende trend laat zien, dan moet het gebied in het programma worden opgenomen, tenzij gebiedsspecifiek wordt onderbouwd dat stikstof geen probleem is in dat gebied, ook niet bij de toedeling van ontwikkelingsruimte en het verloop van de depositie zoals deze beschikbaar is op grond van dit programma. Dit oordeel dient actueel te blijven.

<u>6.2.3. Verbeteren van de standplaatscondities door herstelmaatregelen</u>
De herstelmaatregelen uit het programma zijn gericht op het bestendiger maken van de natuur tegen overbelasting door stikstof, door het verbeteren van de standplaatscondities. Deze effectgerichte maatregelen zijn noodzakelijk om wanneer sprake is van een overbelasting van stikstof de natuurwaarden ten minste te kunnen behouden en daarmee het realiseren van de natuurdoelen te kunnen blijven borgen. De effecten van de herstelmaatregelen op de natuurkwaliteit zijn veelal pas na langere tijd zichtbaar, in sommige gevallen pas na het tijdvak van dit programma. Om toch tijdig te kunnen beoordelen of een herstelmaatregel het beoogde effect zal hebben, dient zicht te worden gehouden op de juiste uitvoering van herstelmaatregelen. Wanneer de uitvoering van de maatregelen later plaatsvindt dan gepland moet worden bezien of het ecologisch oordeel houdbaar blijft en of bijsturing noodzakelijk is. Bijsturen op basis van de uitvoering van de herstelmaatregelen kan jaarlijks plaatsvinden.

Vervolgens is het van belang dat na de uitvoering van een herstelmaatregel de in de herstelstrategieen verwachte ecologische ontwikkelingen ook daadwerkelijk optreden en de beoogde verbetering van de standplaatscondities ook daadwerkelijk op gang wordt gebracht. De voortgang van het herstelproces wordt met behulp van procesindicatoren[72] gevolgd. Het succes van een herstelmaatregel is mede afhankelijk van de juistheid van uitvoering en van gebiedsspecifieke omstandigheden. Iedere herstelmaatregel kent zijn eigen responstijd op de standplaatscondities en zal op een bepaald moment gedurende de looptijd van het programma worden uitgevoerd. Om zinvolle uitspraken te kunnen doen over de voortgang van het ingezette herstelproces zal het effect van een getroffen maatregel op de standplaatscondities dan ook projectmatig moeten worden gevolgd, waarbij de planning van de uitvoering van de 'meting' logisch is ten opzichte van deze responstijd en het moment van uitvoering. Indien effecten niet optreden zoals verwacht zou mogen worden, kan bijsturing aan de orde zijn.

6.2.4. Verminderen van de stikstofemissie en stikstofdepositie door bronmaatregelen

Stikstofemissie

Zoals in paragraaf 2.2 is beschreven, zal de stikstofemissie op landelijk niveau de komende jaren dalen. Bij aanvang van het programma is uitgegaan van prognoses door het RIVM over de uitstoot (emissie) van ammoniak en stikstofoxiden in de zichtjaren van het programma. Ieder jaar wordt getoetst of de emissies zich overeenkomstig deze prognoses ontwikkelen. Zodra de emissiedaling binnen een sector minder is dan geprognosticeerd wordt onderzocht hoe dit kan en wordt bekeken of de totale uitstoot wel afneemt zoals geprognosticeerd. De informatie over het verloop van emissies wordt betrokken bij de analyse van de ontwikkeling van de stikstofdepositie.

Stikstofdepositie

De ontwikkeling van de stikstofdepositie is een direct gevolg van de ontwikkeling in de emissies. De depositiedaling tussen 2014 en 2020/2030 wordt jaarlijks per hectare bepaald met behulp van AERIUS Monitor. Zolang de geprognosticeerde depositiedaling tussen 2014 en 2020/2030 gedurende de looptijd van het programma ten minste gelijk blijft aan de prognose waarop de gebiedsanalyses zijn gebaseerd, bestaat op basis hiervan geen aanleiding het ecologisch oordeel uit de gebiedsanalyses te herzien en het programma bij te sturen. Wanneer blijkt dat de daling achterblijft bij de prognose bij aanvang van het programma, zal op grond van een analyse van de oorzaken onderzocht moeten worden of de daling van de depositie nog steeds haalbaar is en of daarvoor bijsturing noodzakelijk is.

Bij het ecologisch oordeel in de gebiedsanalyses is uitgegaan van een prognose van de totale depositie in 2020 en 2030, in relatie tot de kritische depositiewaarde van de betreffende voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten (zie paragraaf 8.2) en van een bepaalde depositiedaling tussen 2014 en 2020/2030. Wanneer de depositie lager of de depositiedaling hoger uitkomt dan ge-

[72] De procesindicatoren zijn gericht op een tussentijdse bepaling van abiotische effecten van herstelmaatregelen en dienen daarmee tijdens de uitvoering van de PAS als indicator voor het [conform de verwachtingen in Herstelstrategieën] optreden van het met de maatregel beoogde ecologisch herstel, nog voordat het ecologisch herstel zelf betrouwbaar te meten is.

prognosticeerd blijft het ecologische oordeel houdbaar. Wanneer de depositie hoger of de depositiedaling lager uitvalt, moet worden getoetst wat dit betekent voor het ecologische oordeel en kan bijsturing aan de orde zijn. Actualisatie van de berekeningen door AERIUS Monitor met bijvoorbeeld nieuwe emissiefactoren zal effect hebben op de berekende deposities in 2014, 2020 en 2030, maar hoeft niet te leiden tot een verminderde berekende daling van de stikstofdepositie tussen 2014 en 2020 en 2030.

Generieke bronmaatregelen landbouw

In de "Overeenkomst generieke maatregelen in verband met het Programma Aanpak Stikstof" van de Staatssecretaris van Economische Zaken en de sectororganisaties is bepaald dat en wanneer bijsturing kan plaatsvinden wanneer de effectiviteit van de daarin afgesproken bronmaatregelen achterblijft. De afspraken met betrekking tot de generieke bronmaatregelen die in het kader van het programma worden genomen, moeten in 2030 leiden tot een afname in de emissies van ammoniak van 10 kiloton per jaar ten opzichte van 2013 (zie paragraaf 3.3.2).

Er is sprake van een afwijking van de overeenkomst wanneer de afspraken uit de overeenkomst niet (tijdig) zijn nagekomen of op een andere manier zijn uitgevoerd dan oorspronkelijk is afgesproken in de overeenkomst. In dat geval dient te worden bekeken of de afwijking gevolgen heeft voor de te behalen emissiereductie. Ook is er sprake van afwijking van de overeenkomst wanneer de afgesproken emissiedaling als zodanig niet wordt gerealiseerd. Elk van de afzonderlijke maatregelen moet de emissiereductie opleveren waarvan in AERIUS wordt uitgegaan. Indien dit voor een van de drie maatregelen afwijkt, moet worden nagegaan of bijsturing op deze maatregel noodzakelijk is, of dat de overige maatregelen een tegenovergesteld effect laten zien, zodanig dat bijsturing niet nodig is. Daarnaast wordt erop toegezien dat de daling van de totale emissie door de landelijke bronmaatregelen tezamen niet afwijkt van de afgesproken daling. De bepaling van de reductie geschiedt op basis van de gegevens die door de Werkgroep Uniformering Mestcijfers (WUM) en de werkgroep Nationaal Emissiemodel voor Ammoniak (NEMA) worden opgeleverd. Bij de beoordeling wordt gecorrigeerd voor de ontwikkeling zonder het programma aanpak stikstof.

Provinciaal bronbeleid Limburg

De effecten van de Verordening veehouderijen en Natura 2000 Provincie Limburg (2013) maken onderdeel uit van dit programma (paragraaf 3.3.3). De provincie Limburg zal 50% van de reductie van de stikstofdepositie die met de verordening wordt behaald, inzetten ten behoeve van ontwikkelingsruimte voor de landbouw. Het is voor de borging van de doelen van dit programma dan ook van belang de voortgang en effecten van deze aanvullende bronmaatregelen te koppelen aan de uitgifte van de afgesproken hoeveelheid ontwikkelingsruimte.

6.2.5. Ontwikkelingsruimte

Bij aanvang van het programma is de omvang en verdeling van de beschikbare ontwikkelingsruimte - net als de omvang van de depositieruimte - bepaald voor een programmatijdvak van zes jaar (para-

graaf 3.7). In AERIUS wordt continu bijgehouden hoeveel depositieruimte er per hectare van een voor stikstof gevoelig habitattype beschikbaar is voor prioritaire projecten (segment 1), projecten uit segment 2 en activiteiten waarop een grenswaarde van toepassing is. Het bevoegd gezag heeft zo op elk moment inzicht hoeveel depositieruimte nog beschikbaar is.

Indien gedurende de looptijd van het programma blijkt dat (de verdeling van) de depositieruimte niet meer aansluit bij de ontwikkelbehoefte, geeft de wet mogelijkheden om het programma bij te sturen:
- *jaarlijks* kan de omvang van de reservering van ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten en de verdeling van de depositie- en ontwikkelingsruimte over projecten, tussen de eerste en tweede helft van het tijdvak van het programma of tussen segmenten worden aangepast;
- voor de prioritaire rijksprojecten kan *halfjaarlijks* de reservering van ontwikkelingsruimte worden aangepast en kan indien nodig als gevolg hiervan de verdeling van de depositie- en ontwikkelingsruimte over projecten of tussen segmenten worden aangepast (zie paragraaf 6.3.2).
- Na *drie* jaar na de aanvang van dit programma wordt door de bij het programma betrokken bestuursorganen per Natura 2000-gebied en per hectare bezien in hoeverre de ontwikkelingsruimte die beschikbaar is in de tweede helft van het tijdvak van het programma moet worden bijgesteld. Tevens wordt dan inzichtelijk gemaakt hoeveel ontwikkelingsruimte naar verwachting beschikbaar kan worden gesteld in het tijdvak van het tweede programma en in het bijzonder in de eerste helft daarvan.

Uitgifte ontwikkelruimte aan de veehouderij

In de "Overeenkomst generieke maatregelen in verband met het Programma Aanpak Stikstof" is afgesproken dat landelijk gemiddeld 56% van de vermindering van de stikstofdepositie op Natura-2000 gebieden, die het gevolg is van een netto reductie in ammoniakemissie van ten minste 10 kiloton in 2031 ten opzichte van het jaar 2013, beschikbaar gesteld wordt aan de sector. Door tussentijdse monitoringsmomenten wordt de hoeveelheid beschikbaar gestelde depositieruimte aan de landbouw vergeleken met de gerealiseerde vermindering van de stikstofemissie door de generieke landbouwmaatregelen uit de overeenkomst.

§ 6.3. Bijsturing

6.3.1. Bevoegdheid voor bijsturing

In de vorige paragrafen is ingegaan op de verschillende aanleidingen om bijsturing van onderdelen van het programma te overwegen. In bijlage 6 zijn de wettelijke knoppen geduid waaraan gedraaid kan worden. Hierbij is aangegeven wie bevoegd is het betreffende besluit te nemen of maatregelen te treffen. Het programma schrijft niet voor welke bijsturingsknoppen in welke gevallen moeten worden ingezet. Dit biedt de ruimte om voor iedere specifieke situatie de best passende vorm van bijsturing in te zetten.

Besluitvorming over bijsturing van het programma is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de bij het programma betrokken bestuursorganen. In dit kader past ook de afspraak met de provincie Zeeland dat in gebieden waar de depositie voor meer dan 50% uit het buitenland komt, de verantwoordelijkheid voor een oplossing niet alleen bij de provincie Zeeland ligt. Voor bijsturing in het kader van de "Overeenkomst generieke maatregelen in verband met het Programma Aanpak Stikstof" geldt voor de betrokken partijen bij die overeenkomst in beginsel hetzelfde als hierboven.

In de meeste gevallen ligt de bevoegdheid van het te nemen besluit bij de Minister van Economische Zaken en Minister van Infrastructuur en Milieu gezamenlijk, in bepaalde gevallen in overeenstemming met de bestuursorganen die voor de in het programma opgenomen Natura 2000 gebieden de beheerplannen vaststellen of mede vaststellen. Besluitvorming over bijsturing op gebiedsniveau kan in bepaalde gevallen plaatsvinden op het niveau van het verantwoordelijke bestuursorgaan. Zo kan het bestuursorgaan dat zorg draagt voor het uitvoeren van herstel- of bronmaatregelen deze maatregelen gewijzigd (laten) uitvoeren of vervangen door andere maatregelen, mits instemming is verkregen van het betrokken bestuursorgaan dat het beheerplan (mede) vaststelt èn de aanpassing niet leidt tot een vermindering van ontwikkelingsruimte.

6.3.2. Procedure voor bijsturing

Bij de voorbereiding van de besluitvorming over bijsturing worden alle mogelijkheden tot bijsturing betrokken[73], evenals het schaalniveau waarop bijsturing noodzakelijk is: generiek en gebiedsgericht. Deze afweging vindt plaats in de Interbestuurlijke Adviesgroep PAS. Het PAS-bureau coördineert de rapportagecyclus, stelt de jaarlijkse monitorings- en bijsturingsrapportage op, signaleert ontwikkelingen die relevant zijn voor de uitvoering van het programma en ondersteunt bij het opstellen van adviezen over monitoring en bijsturing en zet in dit kader eventuele onderzoeken uit.

Hieronder is voor drie voorbeelden het proces van bijsturing uitgewerkt. Het eerste voorbeeld betreft een situatie waarbij uit de monitoring is gebleken dat een herstelmaatregel ten behoeve van een habitattype niet heeft geleid tot het te verwachten effect op de standplaatscondities. Het tweede voorbeeld geeft de stappen weer die doorlopen dienen te worden wanneer voor prioritaire projecten meer ontwikkelingsruimte nodig blijkt te zijn dan op voorhand is gereserveerd. Het derde voorbeeld beschrijft de procedure wanneer de reservering van de grenswaarde bijna is uitgeput.

Voorbeeld 1: bijsturing natuurkwaliteit

1. Een jaar na uitvoering van een herstelmaatregel ten behoeve van habitattype x in gebied y wordt met behulp van de procesindicator geconstateerd dat het te verwachten effect zich niet heeft voorgedaan. Dit blijkt uit de jaarlijkse gebiedsrapportage van gebied y, zoals opgenomen in de jaarlijkse monitoringsrapportage natuur.

---

[73] Dit houdt in dat bij de overweging alle relevante bijsturingsknoppen worden meegenomen en de oplossing niet per definitie wordt gezocht op het terrein waar de oorzaak ligt, waarbij kosteneffectiviteit en redelijkheid worden overwogen.

2. Naar aanleiding van de constatering wordt onderzocht wat de oorzaak van het uitblijven van het effect is en wat de mogelijke gevolgen zijn voor het behoud en de ontwikkeling van betreffende habitattype waarvoor de herstelmaatregel was ingezet.
3. Afhankelijk van de resultaten van het onderzoek kan worden besloten:
    a. de monitoring op de betreffende herstelmaatregel tijdelijk te intensiveren en het effect het daarop volgende jaar opnieuw te evalueren;
    b. de maatregel opnieuw of gewijzigd uit te voeren, of te vervangen door een andere maatregel waarmee het oorspronkelijk beoogde effect kan worden bereikt.
4. Als uit het onderzoek blijkt dat ondanks aanvullende monitoring, intensivering of wijziging van de herstelmaatregel, behoud en daar waar nodig ontwikkeling van voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden niet langer geborgd is, zal de omvang van beschikbare ontwikkelingsruimte worden beperkt, totdat dit risico is weggenomen. Op deze manier wordt geborgd dat de natuurdoelen haalbaar en het ecologisch oordeel in de gebiedsanalyses geldig blijven.

Voorbeeld 2: bijsturing aangepaste behoefte segment 1
Wanneer er voor prioritaire projecten meer ontwikkelingsruimte nodig blijkt te zijn dan op voorhand is gereserveerd, gelden daarvoor de volgende stappen:
1. Eerst wordt bezien of er binnen segment 1 extra ontwikkelingsruimte beschikbaar is, bijvoorbeeld omdat door nieuwe ontwikkelingen is gebleken dat bepaalde ontwikkelingsruimte niet benut gaat worden;
2. Vervolgens wordt bezien of er binnen segment 1 ontwikkelingsruimte beschikbaar kan worden gesteld door aanpassing van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor een ander prioritair project;
3. Indien die stap niet de benodigde ontwikkelingsruimte oplevert, zal worden bezien of er ontwikkelingsruimte die beschikbaar is voor segment 2 kan worden gebruikt. Het bestuursorgaan dat het bevoegd gezag is voor het nemen van het toestemmingsbesluit voor het desbetreffende prioritair project overlegt hierover met de bestuursorganen die het beheerplan voor het desbetreffende Natura 2000-gebied vaststellen en in voorkomend geval met andere bij die vaststelling betrokken bestuursorganen;
4. Als er geen ontwikkelingsruimte uit segment 2 beschikbaar kan worden gesteld, bezien de bij dit programma betrokken bestuursorganen gezamenlijk of meevallers ten aanzien van de verwachte daling van stikstofdepositie, al dan niet gedeeltelijk als depositieruimte en ontwikkelingsruimte kunnen worden gebruikt;
5. Indien de stappen 1 tot en met 4 geen extra ontwikkelingsruimte opleveren, overleggen de betrokken bestuursorganen over een aanpassing van het programma. Er moet dan tussen de Ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur en Milieu en de bestuursorganen die voor de betrokken Natura 2000-gebieden het beheerplan (mede) vaststellen, overeenstemming bestaan dat er meer ontwikkelingsruimte voor dat Natura 2000-gebied beschikbaar moet komen en beschikbaar kan worden gesteld. Daarbij wordt bezien of aanvullende brongerichte of herstelmaatre-

gelen dienen te worden getroffen waardoor nieuwe depositieruimte en ontwikkelingsruimte beschikbaar kunnen worden gesteld.

Voorbeeld 3: bijsturing bij uitputting grenswaardereservering
AERIUS Register signaleert automatisch of ten aanzien van één of meer in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden een overschrijding dreigt van de beschikbare depositieruimte voor activiteiten onder de voorgenomen generieke grenswaarde van 1 mol. Wanneer 95% van de beschikbare depositieruimte voor activiteiten onder de generieke grenswaarde is benut, is de grenswaarde voor niet-prioritaire projecten ten aanzien van de desbetreffende gebieden van rechtswege 0,05 mol per hectare per jaar (artikel 2, vierde lid van het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof); de Minister van Economische Zaken dit bekend maakt in de Staatscourant. Initiatiefnemers kunnen er dan rekening mee houden dat zij voor hun voorgenomen activiteit (ook) vanwege de daardoor veroorzaakte stikstofdepositie een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 moeten aanvragen. Deze bepaling is bedoeld als vangnet, om te borgen dat significante effecten voor Natura 2000-gebieden en verslechtering van de kwaliteit van natuurlijke habitattypen en leefgebieden van soorten in een Natura 2000-gebied door de activiteiten onder de grenswaarde zijn uitgesloten. Wanneer bovenstaande zich heeft voorgedaan of dreigt voor te doen kan het bevoegd gezag besluiten de reservering voor het segment grenswaarde bij te stellen. De ruimte moet daarbij in beginsel gezocht worden binnen de beschikbare depositieruimte voor het betreffend Natura 2000-gebied. Indien hiervoor meer depositieruimte nodig is, zal dit door de bevoegde gezagen gezamenlijk worden opgepakt.

§ 6.4. Monitoring en rapportage

6.4.1. Uitgangspunten monitoring
Om de voortgang van het programma te kunnen volgen en tijdig te kunnen bijsturen is informatie nodig. Deze informatie moet in een zodanige frequentie en op een schaalniveau worden verzameld en gerapporteerd, dat conclusies kunnen worden getrokken over de voortgang en kan worden getoetst aan de doelstellingen van het programma (paragraaf 6.2). Daarnaast moet de informatie voldoende actueel zijn voor de dagelijkse besluiten in het kader van toestemmingsbesluiten.

Monitoringsplan
In het kader van het programma is door de bestuursorganen die formeel zijn betrokken bij het programma een monitoringsplan opgesteld. Dit monitoringsplan beschrijft de monitoringsopgave, taken en verantwoordelijkheden van de betrokken bestuursorganen en de kaders voor de rapportages op basis van de monitoring. Hierin zijn tevens de organisatiestructuur van de monitoring, de jaarlijkse monitoringscyclus en de gegevensstromen verder uitgewerkt.

Jaarlijks uitvoeringsdocument Monitoring PAS
Ter uitvoering van het monitoringsplan worden nadere afspraken over de uitvoering van de monitoringsactiviteiten in de tijd jaarlijks per monitoringsronde samengevat in een uitvoeringsdocument voor zowel de natuurmonitoring als de monitoring van de stikstofemissie- en depositie. In het uitvoerings-

document van de stikstofmonitoring worden ook de afspraken met betrekking tot de monitoring van depositie- en ontwikkelingsruimte vastgelegd. In gegevensleveringsprotocollen worden afspraken vastgelegd over welke informatie in welke vorm wordt uitgewisseld. Deze gegevensleveringsprotocollen zijn onderdeel van het uitvoeringsdocument. Het PAS-bureau is verantwoordelijk voor het opstellen van het uitvoeringsdocument, de Regiegroep Natura 2000 / PAS stelt deze vast.

Gegevensinwinning

De monitoring is erop gericht relevante informatie van voldoende kwaliteit te leveren in het kader van uitvoering van dit programma. Waar mogelijk sluit de monitoring aan op bestaande monitoringsactiviteiten, zoals die van de uitvoering van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), van de emissies van luchtverontreinigende stoffen ter uitvoering van de National Emission Ceilings (NEC) richtlijn en van de kwaliteit en oppervlakte van natuurwaarden in het kader van het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer SNL en van Natura 2000 en de Kaderrichtlijn Water door gebruik te maken van geïntegreerde methoden en werkprocessen. Er wordt gebruik gemaakt van de best beschikbare kennis. De verantwoordelijkheid voor de gegevensinwinning en het beschikbaar stellen van deze gegevens op het gebied van stikstofemissies, stikstofdeposities, depositie- en ontwikkelingsruimte is belegd bij het RIVM. De verantwoordelijkheid voor de inwinning en het beschikbaar stellen van gegevens over natuurkwaliteit, het herstelproces en de voortgang van de uitvoering van herstelmaatregel is belegd bij het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor het beheer van het gebied. Wanneer er in een gebied meerdere bevoegde gezagen zijn die ieder verantwoordelijk zijn voor het beheer van een gedeelte van een gebied, wordt de gegevensaanlevering aan het PAS-bureau door de voortouwnemer gecoördineerd. Dit betekent dat in alle gevallen de voortouwnemer voor het gebied verantwoordelijk is voor de coördinatie van de levering van gegevens in het kader van de monitoring en rapportage cyclus. Partijen kunnen onderling afspraken maken hoe zij dit in de praktijk organiseren. De verantwoordelijkheid voor de inwinning en het beschikbaar stellen van gegevens over voortgang van de uitvoering van bronmaatregelen is belegd bij het Ministerie van Economische Zaken.

6.4.2. Uitgangspunten rapportage

Op verschillende momenten gedurende de looptijd van het programma wordt de informatie uit de monitoring geduid in rapportages, waarmee een beeld wordt gegeven over de voortgang van het programma (bijlage 7).

Jaarlijkse rapportages

Na afloop van elk monitoringsjaar stelt het PAS-bureau een rapportage op met betrekking tot stikstofmonitoring en depositie- en ontwikkelingsruimte en een natuurrapportage op basis van de natuurmonitoring op. Het PAS-bureau stelt een overkoepelende synthese van de PAS monitoringsresultaten op en biedt deze, met de deelrapportages over stikstof en natuur, na bespreking in de Adviesgroep PAS aan de Regiegroep Natura 2000 / PAS aan. De rapportage met de synthese biedt een overzicht van de monitoringsresultaten in de clusters stikstof, natuur en ontwikkelingsruimte en biedt inzicht in de voortgang van de uitvoering van dit programma. In aanvulling op deze rapportage is er op

elk moment informatie beschikbaar over de toedeling en beschikbaarheid van de ontwikkelingsruimte, geregistreerd in AERIUS. Deze informatie is in AERIUS beschikbaar voor de bevoegd gezagen en het PAS-bureau ten behoeve van de toestemmingverlening, handhaving, en de monitoring en bijsturing van het programma.

Jaarlijkse gebiedsrapportage

Onderdeel van de jaarlijkse natuurrapportage is, zoals hierboven beschreven, een rapportage per gebied. In de gebiedsrapportage wordt per gebied de actuele beschikbare informatie gegeven over de ontwikkeling van stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten en van de voortgang van de uitvoering van de herstelmaatregelen. De gebiedsrapportage bevat verder een verslag van een jaarlijks veldbezoek met de beheerder(s) van het gebied. Dit veldbezoek vindt één keer per jaar plaats in een representatieve periode en houdt in een visuele waarneming van de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten. Doel is een objectief oordeel te geven of de ontwikkeling van elk van die afzonderlijke habitattypen en leefgebieden in relatie tot de verwachtingen daaromtrent in de gebiedsanalyses op koers ligt of dat er opmerkelijke positieve of negatieve trends te zien zijn.

Evaluatierapportages (jaar 3 en jaar 6)

In het derde jaar na inwerkingtreding wordt een tussenevaluatie van het programma uitgevoerd conform artikel 19kha van de Natuurbeschermingswet 1998. Hierbij worden alle relevante gegevens die in het kader van het programma verzameld worden, betrokken. In het zesde jaar na aanvang van het programma vindt een uitgebreidere evaluatie plaats. Hierbij vindt in aanvulling op de elementen in de evaluatie in het derde jaar ook de evaluatie van de herstelstrategieën en gebiedsanalyses plaats.

6.4.3. Informatiebehoefte

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen ingegaan op de informatiebehoefte per onderdeel, aansluitend aan de structuur van paragraaf 6.2.

6.4.3.1. Ontwikkeling natuurkwaliteit

De gebiedsanalyse beschrijft de situatie van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten bij aanvang van het programma. Veranderingen in standplaatscondities door bijvoorbeeld ontwikkelingen in de stikstofdepositie en de herstelmaatregelen zijn over het algemeen pas na enige jaren meetbaar in termen van kwaliteit en omvang van habitattypen en leefgebieden van soorten. Daarom volstaat het in het kader van dit programma in beginsel om aan het eind van de looptijd van het tijdvak van dit programma opnieuw de balans op te maken over de kwaliteit en omvang van deze habitattypen en leefgebieden van soorten in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen. Om eventuele veranderingen in natuurwaarden tijdig te kunnen constateren wordt een jaarlijks veldbezoek gedaan, zoals beschreven bij de gebiedsrapportages.

Gebieden niet behorend tot dit programma
In het kader van dit programma wordt de ontwikkeling van de stikstofdepositie in alle Natura 2000-gebieden gemonitord op basis van modelberekeningen. Aan de hand van informatie uit deze monitoring kan beoordeeld worden of de stikstofdepositie eveneens daalt in Natura 2000-gebieden die niet in het programma zijn opgenomen, dan wel – als dat niet het geval blijkt – of er aanleiding is om een gebied aan het programma toe te voegen.

6.4.3.2. Verbeteren standplaatscondities door herstelmaatregelen
De herstelmaatregelen zijn beschreven in de gebiedsanalyses. Om tijdig te kunnen bijsturen wanneer de uitvoering van maatregelen vertraging oploopt of wanneer de afronding van de maatregelen binnen de looptijd van het programma niet meer aannemelijk is, is het van belang jaarlijks te rapporteren over de voortgang van de uitvoering van die maatregelen. De voortgang van de uitvoering van de maatregelen wordt gemeten aan de hand van de voor de maatregelen relevante fasering in de voorbereiding en uitvoering, waarbij concrete mijlpalen worden gehanteerd. Aanvullend daarop rapporteert de voortouwnemer de prognose van de termijn waarop de maatregel gereed komt.

De voortgang van het herstelproces als gevolg van het uitvoeren van een herstelmaatregel wordt met behulp van procesindicatoren gevolgd. Procesindicatoren voor effecten van herstelmaatregelen worden toegepast in alle gebieden in dit programma en voor alle herstelmaatregelen in het kader van dit programma. Deze procesindicatoren kunnen niet eerder worden ingezet dan bij het uitvoeren van die herstelmaatregelen, waarbij de planning van de uitvoering van de 'meting' logisch is ten opzichte van deze responstijd en het moment van uitvoering[74]. Informatie op basis van procesindicatoren wordt – zodra beschikbaar - opgenomen in de gebiedsrapportages. Vijf jaar na inwerkingtreding van dit programma wordt de informatie op basis van de procesindicatoren benut voor de evaluatie en actualisatie van de gebiedsanalyses ten behoeve van het tijdvak van het volgende programma. Ook wordt informatie op basis van procesindicatoren betrokken bij doorontwikkeling van de herstelstrategieën en voor onderzoek in het kader van geconstateerde kennisleemtes.

6.4.3.3. Verminderen van de stikstofemissie en stikstofdepositie door bronmaatregelen

Stikstofemissie
De landelijke stikstofemissies dienen jaarlijks te worden vastgesteld, waarbij de bijdrage van de verschillende sectoren inzichtelijk is gemaakt. Daarbij is inzicht nodig in:
- de emissie in het referentiejaar (2014) van het gepasseerde jaar (t-1), alsmede een aangepaste schatting van emissie in zichtjaren 2020 en 2030;

74 De responstijd is de tijd tussen het uitvoeren van de maatregel en het optreden van het met de procesindicator meetbare effect. Deze responstijd verschilt per herstelmaatregel. Om iets zinnigs te kunnen zeggen over de voortgang van het ingezette herstelproces zal de monitoring van een getroffen maatregel projectmatig moeten worden geregeld, waarbij de planning van de uitvoering van de 'meting' logisch is ten opzichte van deze responstijd en het moment van uitvoering.

- oorzaak verschillen in emissies ten opzichte van eerdere monitoringsronden voor referentiejaar (2014), gepasseerd jaar en zichtjaren 2020 en 2030;
- de realisatie van de in de overeenkomst generieke maatregelen afgesproken emissiereductie.

Stikstofdepositie

Om te kunnen beoordelen of de depositiedaling verloopt volgens de prognose (nulsituatie) en eventueel tijdig te kunnen bijsturen moet jaarlijks op basis van de meest recent gepubliceerde invoergegevens voor luchtkwaliteiten andere relevante factoren met AERIUS Monitor worden berekend wat op basis van de voortgang van het programma de depositiedaling tussen 2014 en 2020/2030 naar verwachting zal zijn. Tevens dient te worden bepaald wat naar verwachting de totale depositie in 2020/2030 zal zijn, zodat deze kan worden afgezet tegen de kritische depositiewaarde van de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten. Deze informatie wordt berekend op het niveau van hectaren en kan worden geaggregeerd naar het niveau van habitattypen en leefgebieden van soorten en Natura 2000-gebieden. Verschillen in deposities ten opzichte van voorafgaande monitoringsronden voor het referentiejaar, gepasseerd jaar en zichtjaren 2020 en 2030 dienen te zijn voorzien van een verklaring.

Modelvalidatie

Zoals hierboven staat aangegeven worden de stikstofemissie en -depositie modelmatig bepaald in AERIUS. Om deze berekeningen van de concentratie en depositie te kunnen valideren en voor het volgen van de trend daarin is het essentieel de concentratie en depositie van stikstof in het veld te meten. De metingen van zowel het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML) als het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (MAN) en droge depositiemetingen worden hiervoor gebruikt.

Generieke bronmaatregelen landbouw

Om te kunnen beoordelen of de afspraken uit de overeenkomst generieke maatregelen de gewenste resultaten opleveren en de maatregelen de gewenste effecten opleveren, zijn de depositie- en emissiegegevens zoals hierboven beschreven van belang. Daarnaast dient jaarlijks door het bestuursorgaan dat het aangaat de stand van zaken in het uitvoeringsproces van de bronmaatregelen te worden gemonitord. De monitoringsmomenten worden gekoppeld aan het beschikbaar komen van emissie en depositiedata van Emissieregistratie en NEMA (Nederlands Emissiemodel voor Ammoniak). Een en ander wordt in het werkprotocol Commissie Deskundigen Mestbeleid (CDM) opgenomen.

Provinciaal bronbeleid Limburg

De provincie Limburg levert de monitoringsgegevens met betrekking tot de voortgang en de resultaten van de Verordening veehouderijen en Natura 2000 Provincie Limburg (2013) jaarlijks aan het PAS-bureau aan.

6.4.3.4. Ontwikkelingsruimte

Ten behoeve van de vergunningverlening is het nodig om op ieder moment inzicht te hebben in de beschikbaarheid van depositie- en ontwikkelingsruimte. Ook is het voor de tussenevaluatie en evaluatie in jaar zes van het programma van belang tijdig te kunnen toetsen of de bij aanvang van het programma vastgestelde hoeveelheid en verdeling van de depositieruimte (de nul situatie) blijft volstaan voor de economische ontwikkelingen zoals deze zich in werkelijkheid voordoen. De informatie die hiervoor nodig is betreft de toegekende en nog beschikbare hoeveelheid ontwikkelingsruimte per hectare, die kan worden geaggregeerd tot verschillende schaalniveaus: per habitat, per Natura 2000-gebied, per sector[75], per segment binnen de depositieruimte en per tijdvak. Deze informatie dient op ieder moment in AERIUS Register raadpleegbaar te zijn. AERIUS Register kan met behulp van bovenstaande informatie eenvoudig weergeven wat per sector de uitputting van ontwikkelingsruimte is, gerelateerd aan de vastgestelde hoeveelheid beschikbare depositie- en ontwikkelingsruimte. Op die manier kan het bevoegd gezag tijdig constateren of er een tekort aan ontwikkelingsruimte dreigt te ontstaan, zodat jaarlijks kan worden bijgestuurd. Jaarlijks wordt de stand van zaken opgenomen en in de monitoringsrapportage vastgelegd.

De prioritaire projecten die bekend waren bij aanvang van het programma zijn opgenomen in de Regeling programmatisch aanpak stikstof (paragraaf 3.2.4) en de daarvoor benodigde depositieruimte is gereserveerd in AERIUS Register.

Uitgifte ontwikkelingsruimte aan de veehouderij

Aanvullend aan de algemene informatiebehoefte ten aanzien van depositie- en ontwikkelingsruimte moet inzichtelijk worden gemaakt welk aandeel van de depositieruimte aan de veehouderij beschikbaar is gesteld, gerelateerd aan de in de "Overeenkomst generieke maatregelen in verband met de Programmatische Aanpak Stikstof" vastgelegde afspraken over de reductie van de stikstofdepositie door de generieke bronmaatregelen. Voor segment 2 wordt jaarlijks bijgehouden welk deel van het effect van de aanvullende landbouwmaatregelen op landelijk niveau beschikbaar is gesteld als depositie- en ontwikkelingsruimte voor de landbouwsector. Aan het eind van de looptijd van de overeenkomst in 2031 moet ten minste gemiddeld 56% van de gerealiseerde depositiedaling als ontwikkelruimte beschikbaar zijn gesteld.

---

[75] Sectoren die onderscheiden worden zijn: industrie, raffinaderijen, energiesector, afvalverwerking, verkeer, landbouw, huishoudens, HDO en Bouw en zeescheepvaart.

HOOFDSTUK 7. ORGANISATIE, REKENINSTRUMENT EN FINANCIËLE UITVOERBAARHEID

§ 7.1. Inleiding

De Staatssecretaris van Economische Zaken, de Minister van Infrastructuur en Milieu, de Minister van Defensie en de twaalf provincies zijn samen verantwoordelijk voor een goede uitvoering van het programma. Op basis van integrale afwegingen wordt (bij)gestuurd op de domeinen stikstof, natuur, ontwikkelingsruimte. In de afwegingen worden ook de toepasselijke juridische kaders, de programmadoelen, de kosteneffectiviteit van en het draagvlak voor de verschillende handelingsopties betrokken. Dit hoofdstuk beschrijft met het oog daarop de afspraken over de sturing van de uitvoering van dit programma.

§ 7.2. PAS-bureau

De Staatssecretaris van Economische Zaken, de Minister van Infrastructuur en Milieu en de twaalf provincies hebben het zogeheten 'PAS-bureau' opgericht. Dit interbestuurlijke bureau werkt in opdracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, de Minister van Infrastructuur en Milieu, de Minister van Defensie en de twaalf provincies. Deze opdrachtgevers[76] hebben zitting in de zogeheten 'Regiegroep Natura 2000 en PAS', die minstens twee keer per jaar bijeenkomt.

Het PAS-bureau maakt onderdeel uit van een nieuwe, door de provincies opgerichte gemeenschappelijke werkorganisatie 'BIJ12'. De provincies zorgen voor een onderling van te voren afgestemde inbreng in de regiegroep voor de aansturing van het bureau.

Het PAS-bureau voert de volgende taken uit: het verzamelen van monitoringsgegevens en het opstellen van rapportages op basis daarvan, signalering en advisering, ondersteuning van de betrokken bestuursorganen bij de uitvoering van het programma, communicatie en helpdeskfunctie en behandeling van onderzoeks- en kennisvragen. Het PAS-bureau werkt daartoe nauw samen met kennisinstituten. De onafhankelijkheid van de rapportages en de analyses is geborgd door afspraken tussen Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en het PAS-bureau.

De monitoring, rapportage, signalering en advisering door het PAS-bureau hebben uitsluitend betrekking op feiten, niet op onderwerpen van beleidsmatige aard.

Ten aanzien van beleidsinhoudelijke zaken, zoals de toedeling van nieuwe ontwikkelingsruimte en de vaststelling van de lijst met prioritaire projecten waarvoor ontwikkelingsruimte wordt gereserveerd, zal de besluitvorming worden voorbereid door de zogeheten 'interbestuurlijke adviesgroep PAS'. Hierin zijn alle bij het programma betrokken bestuursorganen vertegenwoordigd. Deze adviesgroep werkt in opdracht van de Regiegroep Natura 2000 en PAS en wordt voorgezeten door een ambtelijke vertegenwoordiger van de Staatssecretaris van Economische Zaken. Het PAS-bureau ondersteunt de adviesgroep door het aanleveren van de feitelijke informatie en het verzorgen van het secretariaat van dit overleg.

---

[76] Dit kunnen ook hun ambtelijke vertegenwoordigers zijn.

§ 7.3. AERIUS

7.3.1. Algemeen

AERIUS is het rekeninstrument dat wordt gebruikt om stikstofdepositie op lokaal niveau inzichtelijk te maken.[77] AERIUS ondersteunt de verlening van vergunningen en van andere toestemmingsbesluiten voor activiteiten waarbij stikstof vrijkomt. Ook ondersteunt AERIUS de monitoring van dit programma. In AERIUS zijn voor alle in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden de kritische depositiewaarde voor de aanwezige voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden, de omvang van de stikstofdepositie aan het begin van het programma, de autonome ontwikkeling, de omvang van de beschikbare ontwikkelingsruimte en de verwachte ontwikkeling opgenomen. De rekenmethoden die in AERIUS worden toegepast, zijn gebaseerd op de beste beschikbare wetenschappelijke kennis ter zake.

AERIUS bestaat uit vijf met elkaar samenhangende producten: AERIUS Calculator, AERIUS Register, AERIUS Monitor, AERIUS Scenario en AERIUS Connect.

AERIUS Calculator berekent de toename van de depositie door nieuwe activiteiten of uitbreiding van bestaande activiteiten op Natura 2000-gebieden. AERIUS gaat daarbij uit van brongegevens die door de gebruiker worden ingevoerd. De rekenresultaten geven inzicht in de toename van de depositie per natuurgebied en per voor stikstof gevoelig habitattype. AERIUS genereert een overzicht waarop alle brongegevens en rekenresultaten zijn aangegeven die vereist zijn voor de aanvraag van een vergunning op grond van de wet of ander toestemmingsbesluit.
AERIUS Calculator is in de Regeling programmatische aanpak stikstof voorgeschreven als instrument om vast te stellen of een activiteit een toename van stikstofdepositie veroorzaakt op voor stikstof gevoelige habitattypen of leefgebieden in een Natura 2000-gebied.[78]

In *AERIUS Register* houden de bestuursorganen, die toestemming verlenen aan activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken, bij hoeveel ontwikkelingsruimte zij hebben toegedeeld.[79] De registratie van reserveringen van ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten, gebeurt eveneens in dit register Ook wanneer toegedeelde ontwikkelingsruimte of een reservering vervalt, houden zij dit bij in het register.

AERIUS Monitor geeft overzichten van de ontwikkeling van stikstofdepositie, de uitvoering en effectiviteit van herstelmaatregelen, de ontwikkeling van de natuurkwaliteit en de uitgifte van ontwikkelingsruimte. Overzichten zijn beschikbaar op het niveau van hectares voor elk Natura 2000-gebied, op provinciaal en op landelijk niveau. Dit programma is vastgesteld op basis van de depositietrends en ontwikkelingsruimte zoals berekend met Monitor 2014. De vervolgontwikkeling van stikstofdepositie, de uitvoering en effectiviteit van herstelmaatregelen, de ontwikkeling van de natuurkwaliteit en de uitgifte van ontwikkelingsruimte zal worden berekend met behulp van geactualiseerde versies van AERIUS Monitor.

---

77 www.aerius.nl.
78 Artikel 19kb, eerste lid, van de wet.
79 Artikel 19ko, eerste lid, van de wet.

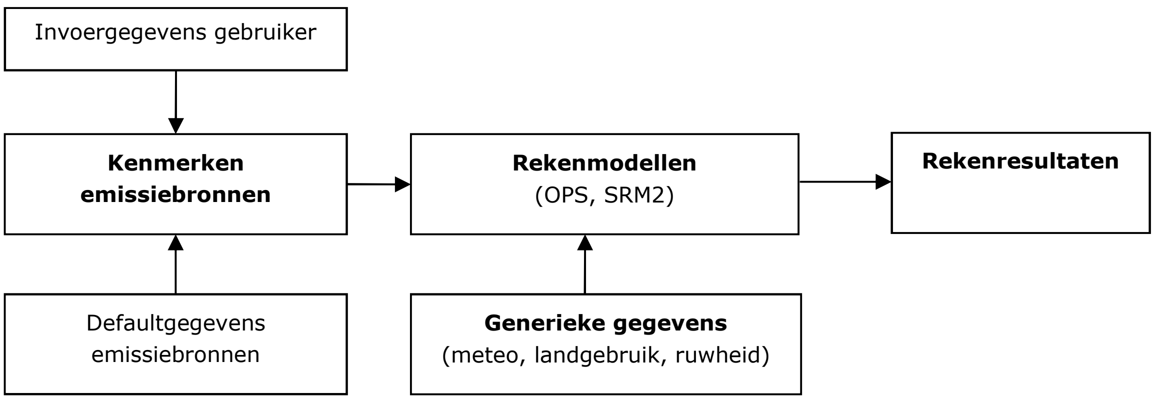
Met *AERIUS Scenario* is het mogelijk om voor beleidsstudies brongerichte maatregelen en verschillende beleidsscenario's te vergelijken. AERIUS Scenario kan daarmee gebruikt worden om inzicht te krijgen in de effecten van ruimtelijke plannen zoals bestemmingsplannen en structuurvisies. Scenario kan ook de totstandkoming van een milieueffectrapportage ondersteunen.

AERIUS Connect ondersteunt de uitwisseling van informatie tussen AERIUS-producten onderling en met andere externe producten, zoals Publieke Dienstverlening op de Kaart, het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) en de Emissieregistratie. Een bijzonder onderdeel van AERIUS Connect is het informatiemodel IMAER. Dit zorgt voor de benodigde standaardisatie, transparantie, kwaliteit en borging van gegevens. IMAER voldoet aan de EU-richtlijn Inspire[80] en de NEN3610-norm van de rijksoverheid.

7.3.2 Rekenmethode AERIUS Calculator

De verschillende onderdelen van AERIUS Calculator zijn weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 7.1 Onderdelen AERIUS Calculator



- De bronkenmerken die als input dienen voor een berekening met de AERIUS Calculator volgen uit gegevens die door de gebruiker worden ingevoerd en gegevens die standaard in AERIUS zijn opgenomen (defaultwaarden).
- De verspreiding- en depositieberekeningen in AERIUS worden uitgevoerd met het Operationele Prioritaire Stoffen model (OPS) van het RIVM. Onderstaand tekstkader gaat in op de validatie van OPS. Een uitgebreide beschrijving van OPS en meer gedetailleerde informatie over de validatie is te vinden op www.rivm.nl/ops.

Validatie OPS

De berekende concentraties en deposities van het OPS model zijn uitgebreid vergeleken met gemeten concentraties in het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit en andere meetnetten. De basisvalidatie is vooral geschied aan de hand van zwaveldioxide (SO_2), en stikstofverbindingen (NO_X en NH_3) concentraties en natte depositie van deze stoffen omdat hiervoor een bepaalde mate van metingen beschikbaar is en ook omdat de emissies van deze stoffen (relatief) nauwkeurig bekend zijn.

80 Richtlijn nr. 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (PbEU 2007 L 108).

Eerdere versies van het model zijn onderwerp geweest van studies waarin modellen uit verschillende landen met elkaar zijn vergeleken. Daarbij is onder meer gekeken naar de wijze van verspreiding van ammoniak. De conclusie uit deze vergelijkingen is dat de kwaliteit van de resultaten van het OPS model voor de lokale schaal niet onderdoet voor de kwaliteit van resultaten van modellen die in andere landen worden gebruikt.[81]
Uit een internationale review van de depositiemodellering in Nederland die in 2013 is uitgevoerd op verzoek van de Staatssecretaris van Economische Zaken en georganiseerd door Wageningen UR, blijkt dat het OPS model wetenschappelijk goed is onderbouwd.[82]

- Voor wegverkeer op rijkswegen wordt niet het OPS model toegepast, maar gaat AERIUS bij de berekening van de concentratiebijdrage uit van Standaardrekenmethode 2 (SRM2) uit de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Hiermee zijn de AERIUS berekeningen voor wegen die vallen onder het toepassingsbereik van SRM2 in lijn met de rekenmethode voor wegverkeer in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Voor de omzetting van de met SRM2 berekende concentraties naar deposities wordt gebruik gemaakt van met OPS afgeleide functies voor brondepletie en waarden voor de effectieve droge depositiesnelheid.
- De generieke gegevens zijn invoergegevens die niet gerelateerd zijn aan de bron, maar wel relevant zijn voor de verspreidings- en depositieberekeningen met de rekenmodellen in AERIUS. Voorbeelden zijn de meteorologische condities (windrichting, windsnelheid) en de ruwheid van het terrein.
- De depositie als gevolg van de ingevoerde emissiebronnen wordt berekend op rekenpunten, waarbij de waarde van ieder rekenpunt wordt toegekend aan één hectare.

Nieuwe inzichten en ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn voor het doorvoeren van aanpassingen in de rekenmethoden van AERIUS. Bijvoorbeeld het doorvoeren van aanpassingen die leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de berekeningen. Om te komen tot een inventarisatie, afweging én besluitvorming over het doorvoeren van gewenste aanpassingen in de rekenmethoden zijn door de Ministeries van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken en het RIVM afspraken gemaakt over het beheer en onderhoud van de rekenmethoden in AERIUS.[83] In de Regeling programmatische aanpak stikstof zal, ingeval wijziging van AERIUS Calculator wenselijk is, de voorgeschreven versie van AERIUS worden vervangen door de nieuwe, gewijzigde versie.

7.3.3 Onzekerheden in berekende deposities

In 2011 is door RIVM een notitie[84] opgesteld waarin de onzekerheden zijn aangegeven in de deposities op lokale schaal (op Nederlands grondgebied) die worden berekend met AERIUS. Uit deze notitie volgt:

- De onzekerheid in de berekende absolute waarde van de depositie bedraagt 70%. Deze onzekerheid is vastgesteld door gemeten concentraties te vergelijken met berekende concentraties, en hangt samen met onzekerheden in de emissies, het landgebruik, de verspreidingsberekening en

[81] www.rivm.nl/Onderwerpen/O/Operationele_Prioritaire_Stoffen_model/Modelbeschrijving/Validatie
[82] www.aerius.nl/nl/over-aerius/kwaliteit/internationale-review-depositiemodel
[83] Afsprakenkader beheer en onderhoud rekenmodellen AERIUS, 2014
[84] RIVM. Guus Velders et al. Toelichting depositieberekeningen AERIUS. 23 september 2011

de depositieberekening. De onzekerheid in de berekende deposities op het niveau van hectaren ($100x100\ m^2$) is niet a priori in te schatten maar is ongeveer van dezelfde orde van grootte.

- Wanneer veel detailinformatie over bronnen nabij een natuurgebied beschikbaar is, zal de onzekerheid in de berekende absolute waarde enkele tientallen procenten bedragen.
- De onzekerheid in de relatieve bijdrage van doelgroepen en individuele bronnen aan de depositie op een specifieke locatie is aanzienlijk kleiner dan de onzekerheid in de absolute depositie en wordt grotendeels bepaald door de onzekerheden in broneigenschappen en in mindere mate door de wijze van verspreiding- en depositieberekening. Dit betekent dat er vrijwel altijd betrouwbaarheidswinst te halen is door het beschikbaar krijgen van betere broninformatie.

In AERIUS wordt uitgegaan van gedetailleerde brongegevens, waardoor de onzekerheid in de berekende absolute depositiebijdragen van plannen en projecten naar verwachting enkele tientallen procenten afwijken van de werkelijke depositie. Deze onzekerheid is inherent aan het gebruikte model en de onzekerheid in de invoergegevens. In het kader van dit programma wordt de berekende depositiebijdrage van activiteiten vergeleken met de beschikbare ontwikkelruimte. Dit betekent dat de absolute depositie minder relevant is en de onzekerheden kleiner (systematische fouten zijn identiek en vallen in een vergelijking van de bronbijdragen tegen elkaar weg).

7.3.4. Documentatie AERIUS

De website van AERIUS biedt een uitgebreide technisch inhoudelijke beschrijving van de verschillende AERIUS producten. Deze beschrijving gaat uit van factsheets (www.aerius.nl/factsheets).

Er zijn twee categorieën factsheets:

- methodiek
- database

De methodiek-factsheets beschrijven de berekeningen en bewerkingen die AERIUS uitvoert op basis van de gegevens die door een gebruiker zijn ingevoerd. Er is bijvoorbeeld een factsheet over de wijze waarop AERIUS de emissies van stallen berekent. De database-factsheets beschrijven de oorsprong en de karakteristieken van de gegevens in de AERIUS database. Er is bijvoorbeeld een database-factsheet voor de emissiefactoren voor stallen (emissies ammoniak per dierplaats per stalsysteem). Deze factsheet beschrijft de emissiefactoren en geeft aan wie de emissiefactoren heeft aangeleverd en wanneer de emissiefactoren zijn aangeleverd.

7.3.5. Beheer

AERIUS is in opdracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken ontwikkeld. Zij is verantwoordelijk voor de kwaliteit en continuïteit van AERIUS en zal vanuit haar verantwoordelijkheid als eigenaar zorg dragen voor het beheer en de borging van de kwaliteit van AERIUS en toezien op een goed gebruik en een goede werking van het systeem. Bij de ontwikkeling en het beheer van AERIUS zijn alle bevoegde gezagen betrokken. Het beheer van AERIUS wordt uitgevoerd door het RIVM. Via het RIVM is er een nauwe koppeling met de Emissieregistratie als belangrijke dataleverancier van AERIUS, het GCN/GDN proces en het proces van doorontwikkeling van OPS.

§ 7.4. Financiën

Voor de uitvoering van het programma zijn financiële middelen beschikbaar. In het "Natuurpact ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland"[85] zijn het Rijk en de provincies overeengekomen dat de financiële middelen die op grond van dit pact beschikbaar zijn voor provincies, door provincies in elk geval worden besteed aan herstelbeheer en hydrologische maatregelen in Natura 2000-gebieden ter uitvoering van dit programma en verder ook aan het beheer van Natura 2000-gebieden ten algemene. Deze middelen bedragen voor de jaren 2014 en 2015 € 100 miljoen extra, voor de jaren 2016 en 2017 € 300 miljoen en voor de jaren daarna € 200 miljoen.

Verder heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken voor dit programma financiële middelen beschikbaar, als onderdeel van de oorspronkelijke intensivering ten behoeve van dit programma van € 120 miljoen zoals voorzien in het regeerakkoord van het kabinet Rutte I. Deze middelen bedragen voor 2014 € 29,9 miljoen, voor 2015 tot en met 2018 € 13,5 miljoen.



Witterveld, foto Beeldbank EZ

85 Kamerstukken II 2013/14, 33 576, nr. 6.

HOOFDSTUK 8. DOORKIJK

§ 8.1. Inleiding

Dit programma heeft betrekking op het eerste tijdvak 2015-2021. In deze zes jaar is het behoud van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden zeker gesteld (zie paragraaf 3.6). De instandhoudingsdoelstellingen zullen voor veel voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden aan het einde van deze programmaperiode evenwel nog niet, of niet volledig, zijn gerealiseerd. Dat betekent dat een programma voor een volgend tijdvak waar nodig gericht zal zijn op verder herstel van de habitattypen en leefgebieden van soorten, met het oog op het bereiken van een goede staat van instandhouding. Dit op een wijze die verzekert dat economische ontwikkelingen eveneens doorgang kunnen blijven vinden. Met het oog daarop bevat dit hoofdstuk een doorkijk naar de toekomst.

§ 8.2. Prognose landelijke gemiddelde stikstofdepositie

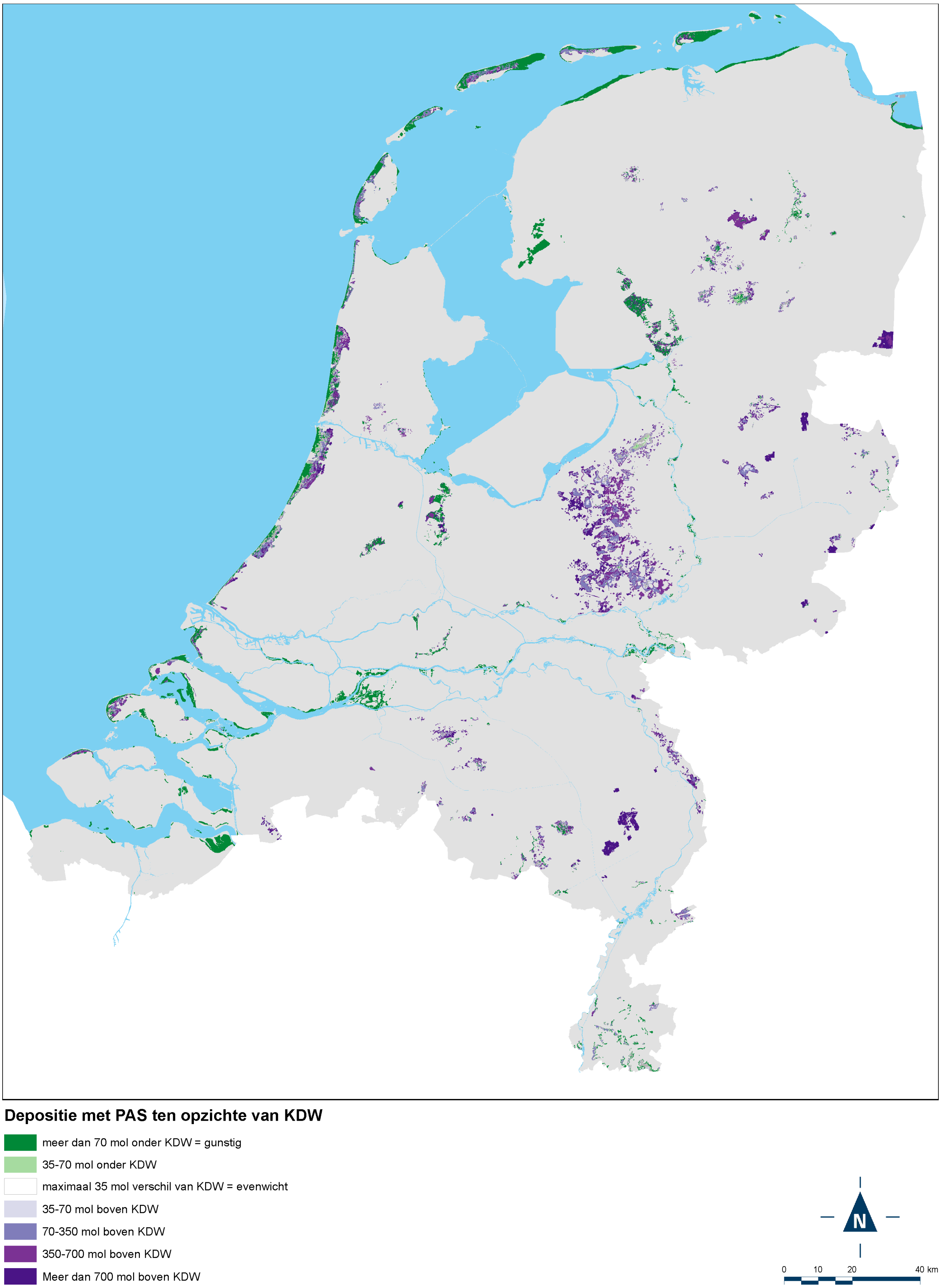
Op basis van de verwachte autonome ontwikkelingen en de inhoud van dit programma zal de landelijk gemiddelde stikstofdepositie dalen. In de onderstaande tabel is een prognose opgenomen voor 2020 en 2030, afgezet tegen de situatie in 2014 en onderscheiden naar bron. De prognoses voor 2020 en 2030 zijn gebaseerd op het vaststaand en voorgenomen nationaal en Europees beleid en een gemiddelde economische groei in Nederland van 2,5% per jaar van 2013 tot en met 2020 en van 2,2% per jaar van 2021 tot en met 2030.

Tabel 8.1 Landelijke gemiddelde opbouw van de stikstofdepositie in aantallen mol per hectare per jaar in 2014, 2020 en 2030 (berekend met AERIUS Monitor 14.2)

Sector	2014	2020	2030	Verschil 2014-2030 absoluut	Verschil 2014-2030 relatief
Energie, Industrie en Afvalwerverking	35	41	43	8	+ 23 %
Scheepvaart NCP	20	22	23	2	+ 12 %
Overige scheepvaart	28	28	30	3	+ 9 %
Wegverkeer	65	44	31	-34	-52 %
Overig verkeer	17	14	11	-6	- 37 %
Landbouw - stallen	269	268	231	-38	-14 %
Landbouw - overig	203	182	180	-23	-11 %
Consumenten	92	83	85	-6	- 7 %
Overige Nederlandse sectoren	< 5	< 5	< 5	0	-
Buitenland	482	457	403	-79	- 16 %
Bijtelling onverklaarde depositie	157	157	157	0	-
Overige bijdragen	82	93	107	25	+ 30 %
Totaal	**1451**	**1388**	**1302**	**-149**	**- 10 %**

De gevolgen van deze daling voor de overschrijding in mol/ha/jaar voor de habitattypen met de laagste kritische depositiewaarde op het niveau van een hectare is op onderstaande kaart weergegeven voor 2030. In het volgende tijdvak van het programma zal gegeven de stand van zaken anno 2021 opnieuw bekeken worden in hoeverre en op welke manier het noodzakelijk en mogelijk is om de stikstofdepositie verdergaand te beperken.

Kaart 8.1 Verwachte overschrijding van kritische depositiewaarden in 2030 in molen per hectare per jaar ten opzichte van de laagste kritische depositiewaarde op hectareniveau (berekend met AERIUS Monitor 14.2)



§ 8.3. Voortzetting herstelmaatregelen

In 2020 wordt een programma gemaakt voor het volgende tijdvak (2021-2027), waarbij de bijbehorende gebiedsanalyses worden vernieuwd. Daarin zal worden vastgelegd welke herstelmaatregelen noodzakelijk blijven. Omdat er nog sprake zal zijn van een (aanzienlijke) overschrijding van de kritische depositiewaarden, blijven ook na afloop van het tijdvak waarin dit programma van toepassing is, herstelmaatregelen noodzakelijk om de nadelige ecologische effecten van de hoge stikstofbelasting te ondervangen. De gebiedsanalyses bevatten daarom een doorkijk. Zo zijn de herstelmaatregelen benoemd die naar de huidige verwachting nodig zullen zijn in het tweede tijdvak (2021- 2027) en daarna. Bovendien is in de analyses aangegeven of maatregelen die naar hun aard kunnen worden herhaald, zoals intensieve begrazing, mozaïekbeheer en verwijdering van opslag, naar verwachting na 2027 inderdaad zullen moeten worden voortgezet. Voor deze herstelmaatregelen geldt dat in de aanloop naar de volgende programmaperiode nadere afspraken zullen worden gemaakt over de uitvoering.

§ 8.4. Naar het tweede programma aanpak stikstof

De in dit programma opgenomen maatregelen zijn niet alleen van belang voor het tijdvak waarvoor dit programma geldt, maar ook voor de periode daarna, waarvoor een tweede programma zal worden vastgesteld. In 2019, het vierde jaar van het tijdvak van dit programma, zullen de betrokken bestuursorganen het proces starten voor het opstellen van een tweede programma voor een volgend tijdvak. Het tweede programma zal inwerkingtreden op het moment dat het eerste programma eindigt. Dat proces zal erop zijn gericht te onderzoeken of het in dit programma opgenomen pakket aan maatregelen moet worden aangepast, welke financiële middelen hiermee gemoeid zijn en of en hoeveel ontwikkelingsruimte er beschikbaar kan worden gesteld aan nieuwe activiteiten in een tijdvak van een tweede programma. Tevens zullen de gebiedsanalyses worden bijgesteld. Voor dit proces zijn de resultaten van de monitoring belangrijk met betrekking tot de uitvoering en de effecten van de maatregelen, de ontwikkeling van de natuur in de Natura 2000-gebieden die in dit programma zijn opgenomen en de ontwikkeling van de stikstofdepositie. Ook belangrijk zijn eventuele nieuwe kennis over herstelstrategieën, stikstofverspreidingsmodellen, emissiereducerende technieken en voer- en managementmaatregelen.



Varkenshouderij, foto Beeldbank EZ

HOOFDSTUK 9. SOCIAALECONOMISCHE ASPECTEN

De verwachte sociaaleconomische effecten van dit programma op nationaal niveau[86] zijn door het Landbouw Economisch Instituut onderzocht en beschreven in de nota "Sociaaleconomisch perspectief van de PAS".[87] Hierbij zijn de volgende sociaaleconomische effecten beschouwd: de werkgelegenheid, de verdeling van baten en lasten energieverbruik en de 'leefbaarheid', waaronder hoort het voorzieningenniveau, de volksgezondheid en de gevolgen voor landschap en ruimtelijke ontwikkeling.

De sociaaleconomische effecten van het programma zijn, aldus het LEI, tot 2030 op landelijke schaal overwegend positief tot neutraal. Het programma heeft een positief effect op de werkgelegenheid omdat het duidelijkheid biedt, waardoor ondernemers verbeterde ontwikkelingsmogelijkheden hebben. In de veehouderij zal de afname van werkgelegenheid door dit programma minder worden, met name in de melkveehouderij. Verder wacht de industrie als gevolg van dit programma niet langer met investeringen. Voor infrastructuurprojecten heeft het programma als gunstig effect dat er geen aanvullende mitigerende maatregelen nodig zijn, omdat het programma hierin voorziet.

De gevolgen van het programma voor de verdeling van baten en lasten zijn divers, zodat het LEI deze gevolgen geen kwalificatie kan geven. Zo komt het programma de natuur ten goede en brengt het tot 2021 geen extra kosten met zich mee voor de sectoren verkeer en industrie. Voor genoemde sectoren betekent het programma bovendien een vermindering van administratieve lasten. Voor de landbouwsector zijn er niet alleen deze baten maar ook lasten, aangezien de algemene brongerichte maatregelen die in dit programma zijn opgenomen, betrekking hebben op de agrarische sector. Verder levert het programma voor de betrokken overheden extra lasten op, aangezien zij de kosten dragen voor herstelstrategieën, hydrologisch herstel en herinrichting in de gebieden, alsook de monitoringskosten. Voor het energieverbruik beoordeelt het LEI het programma negatief, omdat het verbruik door intensieve veebedrijven, met name varkenshouderijen, toeneemt als gevolg van de extra investeringen die nodig zijn ter uitvoering van de in het programma opgenomen maatregelen.

Ten aanzien van de 'leefbaarheid' beoordeelt het LEI de gevolgen van het programma voor de omvang van lokale en regionale voorzieningen als neutraal, met de aantekening dat de ontwikkelruimte de lokale economie zal stimuleren. De gevolgen van het programma voor de afname van geurhinder beoordeelt het LEI als positief. De effecten op het landschap en op ruimtelijke ontwikkelingen zijn verschillend van aard en daarom niet door het LEI gekwalificeerd.

---

86 Artikel 19kh, eerste lid, onderdeel d, van de wet.

87 H. Leneman et al, 'Sociaaleconomisch perspectief van de PAS; Sociaaleconomische effecten van de Programmatische Aanpak Stikstof', LEI, 2013. Zie Kamerstukken II 2012/23, 33 037, nr. 71.


Uiterwaarden Nederrijn, foto Daan van Os

HOOFDSTUK 10. KWALITEITSBORGING, PLAN MER EN ZIENSWIJZEN

§ 10.1. Inleiding

In de ontwikkeling van het programma en de onderdelen daarvan is op verschillende manieren aandacht besteed aan de borging van de kwaliteit. Dit hoofdstuk geeft een overzicht hoe deze kwaliteitsborging heeft plaatsgevonden en gaat vervolgens in op resultaten van de Plan MER en de zienswijzen. Ook wordt ingegaan op staatssteunaspecten.

§ 10.2. Kwaliteitsborging

10.2.1. Review herstelstrategieën

De herstelstrategieën voor habitattypen en leefgebieden zijn opgesteld met behulp van de best beschikbare ecologische kennis uit de wetenschap en de praktijk in Nederland en onderworpen aan een toets van een wetenschappelijke internationale reviewcommissie. Deze commissie is gevraagd te oordelen over:

- de verwerking van de relevante inzichten uit de wetenschap en de praktijk in de strategieën;
- de correcte verwerking van deze basiskennis tot inhoudelijk juiste conclusies in de herstelstrategieën;
- de aanwezigheid van mogelijke aanvullingen ten opzichte van de inhoud van de ontwerp-herstelstrategieën;
- de correcte weergave van de kennislacunes en een transparante omgang daarmee;
- de aanwezigheid van correcte handvatten en informatie voor toepassing in de praktijk;
- de mogelijkheden om zonodig de wetenschappelijke soliditeit en bruikbaarheid van het rapport te vergroten.

De commissie heeft haar beoordeling in drie rondes uitgevoerd. Het eerste onderzoek had betrekking op de ontwerp-herstelstrategieën voor habitattypen, het tweede op de ontwerp-herstelstrategieën voor leefgebieden en de landschapsecologische inbedding van de herstelstrategieën en tenslotte het derde op de definitieve herstelstrategieën. De commissie heeft de herstelstrategieën op alle onderwerpen positief beoordeeld, waarbij zij aandachtspunten voor de toekomst heeft geformuleerd. De bevindingen van de commissie zijn neergelegd in drie rapporten.[88] De herstelstrategieën worden in de komende jaren op basis van ervaring in de praktijk en nieuwe wetenschappelijk inzichten actueel gehouden.

10.2.2. Review AERIUS

AERIUS is onderworpen aan verschillende externe reviews. Internationale wetenschappers oordeelden dat de rekenkern OPS en de emissiefactoren wetenschappelijk goed onderbouwd zijn en dat de gehan-

---

[88] a. Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats in Natura 2000. Evaluatie reviewcommissie. In opdracht van de Programmadirectie Natura 2000, Ministerie Economische Zaken, Landbouw & Innovatie, november 2011; 54 p.
b. Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats in Natura 2000. Evaluatie reviewcommissie; aanvulling op eerdere bevindingen. In opdracht van de Programmadirectie Natura 2000, Ministerie Economische Zaken, juli 2013; 39 p.
c. Afsluitend oordeel Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats in Natura 2000, april 2014.

teerde methode ‘state of the art’ is voor het berekenen van deposities op lokale schaal[89](WUR 2013). TNO acht in haar review de functionaliteit van AERIUS geschikt voor het doel waarvoor het gemaakt is (TNO 2013)[90]. Toekomstige gebruikers van provincies beoordeelden AERIUS in een Gebruikers Acceptatietest als zeer gebruiksvriendelijk (IPO 2013)[91].

AERIUS is voortdurend in ontwikkeling en wordt verbeterd op basis van voortschrijdende wetenschappelijke inzichten, gebruikerservaringen in pilots en aanbevelingen uit reviews. Het doel is steeds om onzekerheden verder te minimaliseren en aan te sluiten op evoluerende en nieuwe gebruikerswensen.

10.2.3. Adviezen

De toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft, mede namens de toenmalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, over de systematiek van het programma-in-wording op 14 februari 2012 voorlichting gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Deze voorlichting is op 11 april 2012 vastgesteld.[92] De Afdeling bevestigde op hoofdlijnen de juridische houdbaarheid van de voorgestelde systematiek van het programma-in-wording. Het programma kan, aldus de Afdeling, met inachtneming van de in de voorlichting gegeven aanbevelingen voldoen aan de randvoorwaarden die de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn stellen.

Aanbevelingen in de voorlichting over de inhoud van het programma zelf, zijn verwerkt bij het opstellen van het definitieve programma. Het betreft onder meer de constatering van de Afdeling advisering dat een goede ecologische onderbouwing van het tijdpad waarbinnen de instandhoudingsdoelen worden bereikt van groot belang is. Gelet op de beoogde zelfstandige werking van dit programma in het kader van de toestemmingverlening, kan naar het oordeel van de Afdeling echter niet worden volstaan met de verwijzing naar nog vast te stellen beheerplannen. In de gebiedsanalyses is hier dan ook aandacht aan besteed door per habitattype en leefgebied aan te geven op welke termijn er uitbreiding van oppervlakte en verbetering van kwaliteit - daar waar het een doelstelling is- kan worden verwacht. Tevens is per habitattype en leefgebied aangegeven welke daling in stikstofdepositie er is als gevolg van het programma. Ook constateert de Afdeling dat voor de beoordeling van de in het programma aanpak stikstof op te nemen gebieden ook de referentiedata voor Vogelrichtlijngebieden relevant zijn en dat voor de gebiedsanalyses van die gebieden gebruik gemaakt moet worden van de juiste referentietoestand. Voorts dient verduidelijkt te worden dat ook voor stikstof gevoelige leefgebieden van Habitatrichtlijnsoorten relevant zijn bij de beoordeling of een gebied in het programma wordt opgenomen. Aan deze aanbeveling is uitvoering gegeven in de gebiedsanalyses en in hoofdstuk 3.6.2. van dit programma. De Afdeling acht het verder van belang dat de geleidelijke toedeling van ontwikkelingsruimte wordt gewaarborgd. De geleidelijke uitgifte is in hoofdstuk 4.2.6 geborgd.

Verder moet naar het oordeel van de Afdeling de uitvoering van de maatregelen in het programma zijn verzekerd. Hiertoe moet de medewerking van de betrokken partijen zijn verkregen en dienen

---

89 WUR Resultaten internationale review onderbouwing ammoniakemissiefactoren, Kamerstukken 33037 nr.65.
90 TNO, Doelmatigheidsonderzoek AERIUS Calculator, R10412, juni 2013.
91 IPO, GBO Provincies, Acceptatietestrapport AERRIUS Calculator, mei 2013.
92 Kamerstukken II 2011/12, 30 654, nr. 102, bijlage (no. W15.12.0046/IV).

bindende afspraken te zijn gemaakt over de financiering van de te treffen maatregelen. Dit wordt vastgelegd in overeenkomsten of convenanten voor de inwerkingtreding van het programma. Volgens de Afdeling bood het programma-in-wording onvoldoende inzicht in de wijze waarop is gewaarborgd dat ontwikkelingen op relevante wetenschapsgebieden tijdig worden onderkend en hoe zij vervolgens zullen doorwerken in het programma, in het bijzonder in de gebiedsanalyses, de herstelstrategieën en het rekeninstrument AERIUS. Het programma is op dit punt aangevuld in hoofdstuk 6 Monitoring en bijsturing.

§ 10.3. Milieueffectrapportage en passende beoordeling

De Staatssecretaris van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu hebben een plan-MER (milieueffectrapport) inclusief passende beoordeling laten opstellen ten behoeve van een zorgvuldige besluitvorming over het programma aanpak stikstof 2015-2021. Een plan-MER heeft als doel om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming door het in beeld brengen en beoordelen van de verwachte milieueffecten. Dit gebeurt onder andere door een vergelijking met alternatieven. In de passende beoordeling van het programma, onderdeel van het plan-MER is onderzocht of wetenschappelijk gezien geen twijfel bestaat dat het gebruik van de in dit programma opgenomen ontwikkelingsruimte en depositieruimte niet leidt tot verslechtering of aantasting van de natuurlijke kenmerken gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor de in dit programma opgenomen individuele Natura 2000-gebieden in Nederland en aangrenzende Natura 2000-gebieden in het buitenland (Duitsland en België). In de onderstaande paragrafen wordt ingegaan op een aantal aannames en uitgangspunten(10.3.1), de opzet en resultaten van de Plan-MER (10.3.2) en de passende beoordeling (10.3.3).

10.3.1. Aannames en uitgangspunten plan-MER en passende beoordeling

Alternatieven

In de plan-MER is het planalternatief (het programma aanpak stikstof 2015-2021) vergeleken met een viertal alternatieven voor dit programma en zijn het planalternatief en deze vier alternatieven beoordeeld op relevante milieueffecten (zie tabel 10.1).

Tabel 10.1 Overzicht van de alternatieven (inclusief planalternatief PAS) in het plan-MER.

ALTERNATIEF	EIGENSCHAPPEN		
	Emissiereductie	**Depositieruimte**	**Herstel maatregelen**
Planalternatief Programma aanpak stikstof	Minimaal 10 kTon door aanvullende generieke landbouwmaatregelen	Depositie behorende bij 2,5% economische groei + 50%van de emissiereductie van minimaal 10 kTon	herstelmaatregelen per voor stikstof gevoelig habitattype en leefgebied van soorten
Alternatief 1	5 kTon	Depositie behorende bij 2,5% economische groei + 100%van de emissiereductie van 5 kTon	= planalternatief
Alternatief 2	10 kTon	Depositie behorende bij 2,5% economische groei + 30%van de emissiereductie van minimaal 10kTon	= planalternatief
Alternatief 3	30 kTon (Landbouwmaatregelen uit planalternatief + 11 aanvul-	= planalternatief	Geen herstelmaatregelen

	lende maatregelen)		
Alternatief 4	13 kTon (Landbouwmaatregelen uit planalternatief verminderd met de emissies uit de 250 meter zone)	= planalternatief	Geen herstelmaatregelen

Alternatieven 1 en 2 zijn vergelijkbaar met het voorliggende programma aanpak stikstof 2015-2021. Zij verschillen in de omvang van de aanvullende generieke landbouwmaatregelen of het beschikbaar komen van depositieruimte.

Bij alternatief 3 worden, aanvullend op het programma aanpak stikstof, extra generieke maatregelen genomen die de emissie verder terug brengen. Bij deze maatregelen is gekeken welke andere maatregelen een vergelijkbare kosteneffectiviteit hebben als de maatregelen die thans in het programma zijn opgenomen. De herstelmaatregelen van het programma worden niet uitgevoerd. De uitgifte van ontwikkelingsruimte is hetzelfde als in het voorliggende programma.

Bij alternatief 4 is aanvullend op het programma aanpak stikstof gekeken naar de effectiviteit van extra emissiereductie in een straal van 250 meter rond voor stikstof gevoelige Natura2000-gebieden door het beëindigen van alle stalemissies in dit gebied. De herstelmaatregelen van het programma worden niet uitgevoerd. De uitgifte van ontwikkelingsruimte is hetzelfde als in het voorliggende programma.

Aannames voor de referentiesituatie: huidige situatie en autonome ontwikkeling

Bovengenoemde alternatieven zijn vergeleken met de situatie dat het programma aanpak stikstof niet van kracht zou worden: de referentiesituatie bestaande uit de huidige situatie inclusief de autonome ontwikkeling. Voor de autonome ontwikkeling is gekeken naar aannames van het LEI[93] en ervaringen van de Commissie voor de milieueffectrapportage en van provincies. Uit deze bronnen blijkt dat vooral de landbouw (stallen) daadwerkelijk stagnatie ondervindt door de eisen die voortvloeien uit de Natuurbeschermingswetgeving. Bij andere sectoren is er wel sprake van een administratieve last ten gevolge van Natuurbeschermingswetgeving, maar is geen sprake van grootschalige beperking in de groei. De stagnatie van landbouw (stallen) is rond voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden het grootst. Deze autonome ontwikkeling is ook in de generieke passende beoordeling van het programma aanpak stikstof 2015-2021 gebruikt.

Op basis van bovenstaande is de autonome ontwikkeling als volgt gedefinieerd:

- in gebieden gelegen binnen een straal van 5 kilometer van Natura 2000-gebieden wordt de groei van stallen sterk belemmerd doordat er geen ruimte is voor extra uitstoot van stikstof. Dit betekent dat hier 15% van de groei plaatsvindt die normaal gesproken wordt verwacht bij een economisch groeiscenario van 2,5%;

---

93 H. Leneman et al. 'Economisch perspectief van de PAS; Baten en kosten van de Programmatische Aanpak Stikstof in Natura 2000-gebieden' LEI-nota 12-070, 2012

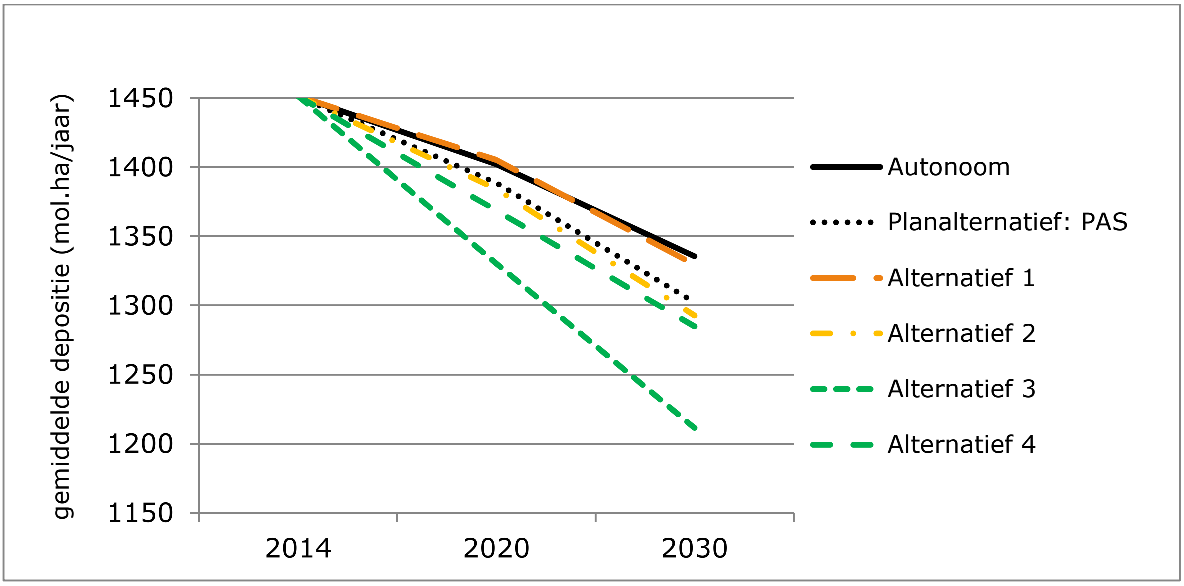
- in gebieden gelegen buiten een cirkel van 5 kilometer van Natura 2000-gebieden wordt de groei van de veehouderij minder belemmerd door beperkingen vanuit de Natuurbeschermingswet. Dit betekent dat hier 80% van de groei plaatsvindt die normaal gesproken wordt verwacht bij een economisch groeiscenario van 2,5%.

10.3.2. Conclusies en aanbevelingen plan-MER

De verwachte ontwikkeling van de stikstofdepositie

In onderstaande figuur wordt de verwachte ontwikkeling van de stikstofdepositie weergegeven in de autonome trend en in de alternatieven:

Figuur 10.1: gemiddelde ontwikkeling van stikstofdepositie in voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten binnen Natura 2000-gebieden.

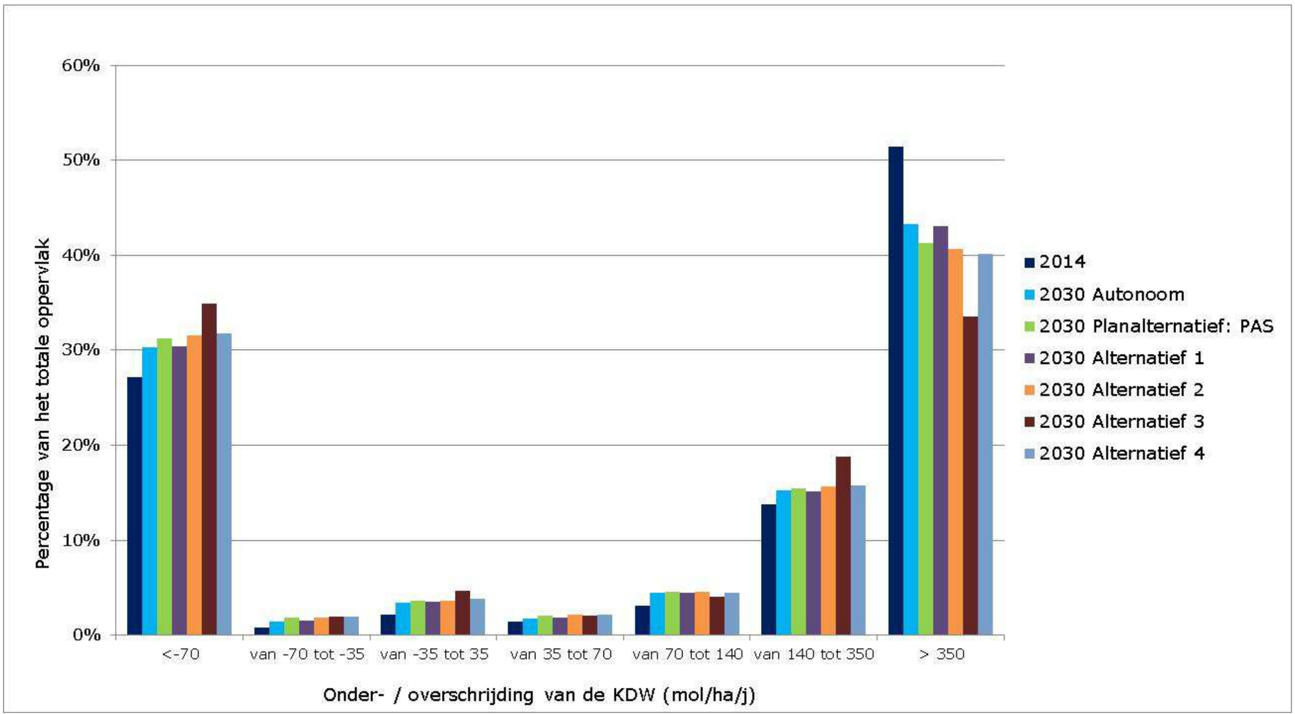


Door het programma aanpak stikstof 2015-2021 daalt de gemiddelde stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden op basis van vaststaand Europees bronbeleid en de aanvullende landelijke en provinciale landbouwmaatregelen 10% in 18 jaar (figuur 10.1). Dit is een versnelde daling ten opzichte van de autonome ontwikkeling[94], waar de gemiddelde stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden naar verwachting daalt met 8% in 18 jaar. De effecten op stikstofdepositie van alternatief 1 komen vrijwel overeen met de autonome ontwikkeling. In alternatief 2 blijkt dat minder uitgifte van depositieruimte gemiddeld genomen beperkte invloed heeft op de depositiedaling (9 mol/ha/jaar) ten opzichte van het planalternatief. Alternatief 3 leidt tot de hoogste daling, 90 mol/ha/jaar meer dan met het programma aanpak stikstof. Hier zijn dan ook extra bronmaatregelen toegepast. Alternatief 4, het verwijderen van alle stalemissies in een straal van 250 meter van voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden, scoort beter dan de andere alternatieven en 17 mol/ha/jaar beter dan het programma aanpak stikstof.

94 Voor de autonome ontwikkeling wordt verwacht dat vooral de landbouw (stallen) daadwerkelijk beperkingen ondervindt van de Natuurbeschermingswet. En dat het aanvullende landelijke en provinciale ammoniakbeleid en de herstelmaatregelen niet worden uitgevoerd.

Tevens is gekeken in het planalternatief PAS naar de ontwikkeling van de depositie ten opzichte van de kritische depositiewaarde - de grens waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van de habitattypen en leefgebieden van soorten significant wordt aangetast door de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie - in de verschillende gebieden, hieruit ontstaat het onderstaande beeld. Duidelijk wordt dat in 2030, ook bij alternatief 3, er nog sprake is van meer dan 350 mol/ha/jaar depositie boven de kritische depositiewaarde, in ruim 30% van het areaal van de Natura 2000-gebieden die onderdeel uitmaken van het programma aanpak stikstof.

Figuur 10.2 Ontwikkeling stikstofdepositie op Natura 2000-habitattypen en leefgebied van soorten van 2014 tot 2030.



Uit figuur 10.2 volgt dat, vergeleken met de huidige situatie, bij alle alternatieven de oppervlakte habitattypen en leefgebieden van soorten met een stikstofdepositie onder de kritische depositiewaarde toeneemt. Tegelijkertijd blijft er bij alle alternatieven, ook met meer emissiemaatregelen, een groot deel van de oppervlakte van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten niet voldoen aan de kritische depositiewaarde. Bij alle alternatieven is meer dan de helft (tussen de 60% en 70%) van de oppervlakte stikstofoverbelast. De effecten van het programma en de alternatieven 1, 2 en 4 zijn min of meer vergelijkbaar. Bij deze alternatieven voldoet tussen de 35% en 38% van het totale oppervlak met voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten vrijwel of geheel (tot kritische depositiewaarde+35 mol/ha/jaar) aan de kritische depositiewaarde. Alternatief 3 scoort beter. Ongeveer 42% van het areaal voldoet hier vrijwel of geheel (tot kritische depositiewaarde+35 mol/ha/jaar) aan de kritische depositiewaarde.

Voor de andere milieueffecten is het wel (PAS, alternatief 1 en 2) of niet (alternatief 3 en 4) uitvoeren van herstelmaatregelen de belangrijkste oorzaak van de effecten. De uitvoering van de herstelmaatregelen leidt overwegend tot positieve milieueffecten:

- het water- en bodemsysteem verbeteren op de meeste plekken;
- de herstelmaatregelen dragen op de meeste plekken bij aan landschappelijke en cultuurhistorische waarden.

Op geluidhinder, luchtkwaliteit en stofhinder hebben het programma aanpak stikstof en de alternatieven 1 en 2 een beperkt negatief effect. Dit heeft te maken met de uitvoering van de maatregelen (geluidhinder en luchtkwaliteit) en de kans op meer stuifzand door sommige herstelmaatregelen (stofhinder).

De effecten op geurhinder zijn vooral gerelateerd aan de emissie-reducerende maatregelen. Hier scoren het programma en de alternatieven 2 en 4 vrijwel gelijk. Het alternatief 1 scoort slechter: er is sprake van minder maatregelen voor emissiereductie. Alternatief 3 scoort beter door meer emissiereductie.

De effecten op energie en klimaat zijn gerelateerd aan het vrijkomen van biomassa door herstelmaatregelen. Dit is een positief effect. Daarnaast is het er het negatieve effect van energiegebruik voor emissiereducerende maatregelen. Het planalternatief en alternatief 2 scoren vergelijkbaar. Alternatief 1 scoort positief, dit komt door minder emissiereductie en wel herstelmaatregelen. Alternatief 3 en 4 scoren beide negatief.

<u>10.3.3. Conclusies van de passende beoordeling</u>

De passende beoordeling wordt ingevuld door de gebiedsanalyses - waarin de ecologische gevolgen voor elk individueel Natura 2000-gebied afzonderlijk worden getoetst - en een generieke deel dat betrekking heeft op de overkoepelende aspecten van het programma. Op basis van de passende beoordeling (gebiedsanalyses en generiek deel) kan worden uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van enig Natura 2000-gebied verslechteren of worden aangetast, gelet op de instandhoudingsdoelen van het gebied.

Deze conclusie is gebaseerd op:

- het oordeel van de gebiedsanalyse voor elk Natura 2000-gebied dat er wetenschappelijk gezien geen twijfel is dat met het beschikbaar stellen van ontwikkelingsruimte en depositieruimte voor economische ontwikkelingen met het programma aanpak stikstof de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten op termijn worden gehaald en of behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. Daarbij is getoetst aan de instandhoudingsdoelstellingen, opgenomen in het aanwijzingsbesluit van het desbetreffende Natura 2000-gebied.
- een beoordeling van de ontwikkeling van de stikstofdepositie in dit deel van de passende beoordeling. In alle gebieden is sprake van een vermindering van de depositie ten opzichte van de situatie zonder programma aanpak stikstof.
- de vaststelling dat het programma overigens voldoet aan voorwaarden die verzekeren dat de instandhoudingsdoelstellingen niet in gevaar komen, namelijk dat:
  - alle relevante Natura 2000-gebieden in het programma zijn opgenomen;
  - de inschatting van depositieontwikkeling en cumulatieve effecten van de stikstofdepositie op basis van huidige wetenschappelijke inzichten adequaat is;

- er voldoende zekerheid is dat de effecten van de generieke maatregelen ook daadwerkelijk zullen optreden;
- er voldoende zekerheid is dat de maatregelen (herstel en generiek) ook daadwerkelijk worden uitgevoerd;
- de uitgifte van depositieruimte goed is afgestemd op het tempo van vermindering van de stikstofdepositie en - zoals beoordeeld in de gebiedsanalyses - de effecten van de herstelmaatregelen;

- de vaststelling dat ingeval nieuwe inzichten of ontwikkelingen daartoe aanleiding geven op basis van adequate monitoring tijdig kan worden bijgestuurd.

§ 10.4. Staatssteun

Bij de ontwikkeling van het programma aanpak stikstof is gekeken naar de staatssteunaspecten, in het bijzonder naar de relatie tussen mede door de overheid gefinancierde maatregelen en de ontwikkelingsruimte die daarmee voor onder meer ondernemers wordt gecreëerd.

Voor de bepaling of sprake is van staatssteun, is artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) van belang. In beginsel zijn ingevolge artikel 107 VWEU verboden: steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Het gaat hier om cumulatieve vereisten: is aan één van de vereisten niet voldaan, dan is geen sprake van verboden staatssteun. Is wel sprake van staatssteun, dan worden de bij of krachtens het verdrag voorziene afwijkingen van het verbod van belang, waaronder de mogelijkheid van goedkeuring van de steun door de Europese Commissie. Bij het programma aanpak stikstof zijn die afwijkingsmogelijkheden niet relevant, omdat de vraag of sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107 VWEU al ontkennend moet worden beantwoord.

Onderkend wordt dat het programma aanpak stikstof mede door de overheid gefinancierde maatregelen behelst: hoewel een belangrijk deel van de maatregelen in het kader van het programma bestaat in bij wetgeving opgelegde emissiebeperkende maatregelen die investeringen van ondernemers vragen en in investeringen van particuliere natuurbeheerders, wordt een deel van de maatregelen ook gefinancierd door overheden. Te denken valt aan maatregelen op het vlak van waterbeheer en aan subsidies voor natuurbeheer. Onderkend wordt ook dat met de vermindering van het depositieniveau op Natura 2000-gebieden en de versterking van de natuurwaarden als gevolg van de maatregelen van de programmatische aanpak extra ontwikkelingsruimte kan worden uitgegeven aan activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken. Ook ondernemers of producties die dergelijke activiteiten willen aanvangen, hebben daar baat bij. Deze twee gegevenheden maken evenwel nog niet dat sprake is van staatssteun. Zoals het Europese Hof in zijn uitspraak over NOx-emissierechten nog eens heeft benadrukt, is niet elk voordeel dat door de overheid wordt verleend zonder meer aan te merken als staatssteun[95].

---

[95] HvJEU in zijn uitspraak van 8 september 2011 in zaak C-279/08P, ro. 105

Voor de staatssteuntoets is in het licht van de eerste eis van artikel 107 VWEU van belang of sprake is van een overdracht van staatsmiddelen. Kort gezegd komt het erop neer dat ondernemers of producties een specifiek bepaalbaar financieel voordeel moeten verkrijgen, waartegenover direct of indirect een specifiek bepaalbaar financieel nadeel (waaronder een gemist voordeel) voor de overheid staat. Bij dit programma is die specifieke relatie er niet. Er is bijvoorbeeld geen sprake van een specifieke door de overheid gefinancierde maatregel ten behoeve van de toestemmingverlening voor een specifieke activiteit: er is sprake van een samenhangend totaalpakket van maatregelen waardoor in de Natura 2000-gebieden op het vlak van stikstof een verbetering uit een oogpunt van natuurdoelstellingen wordt gerealiseerd en ten algemene ook een grotere milieugebruiksruimte ontstaat. Evenmin is die specifieke relatie er door toekenning van een verhandelbaar recht dat als zodanig marktwaarde vertegenwoordigt en dat voor de overheid inkomsten had kunnen genereren bij veiling. De ontwikkelingsruimte die wordt gegenereerd door de programmatische aanpak stikstof is niet een dergelijk verhandelbaar recht dat in zichzelf marktwaarde vertegenwoordigt. Ontwikkelingsruimte is niet meer dan de vaststelling dat de natuurdoelstellingen niet in gevaar komen door de extra depositie die de activiteit waarvoor toestemming wordt gevraagd veroorzaakt. Om te voorkomen dat de ruimte meermaals wordt gebruikt, waardoor cumulatief wel sprake zou kunnen zijn van een risico voor de natuurwaarden, wordt de ontwikkelingsruimte administratief 'toegedeeld' aan de activiteit en 'afgeschreven' van de totale geregistreerde ontwikkelingsruimte. In feite gebeurt er niets anders dan bij andere vergunningverlening in de milieuwetgeving, waarbij steeds op basis van bepaalde omgevingswaarden – bijvoorbeeld op het vlak van lucht-, water- of bodemkwaliteit – wordt bezien of er (nog) voldoende milieugebruiksruimte is om voor een nieuwe activiteit vergunning te kunnen verlenen. Deze milieugebruiksruimte is niet zelden mede ontstaan door algemene – niet aan deze concrete activiteit verbonden – maatregelen die zijn gefinancierd door de overheid. Daarmee is toestemmingverlening waarbij ten dele beslag wordt gelegd op schaarse milieugebruiksruimte nog geen staatssteun.

Zou de conclusie zijn geweest dat wel sprake is van overdracht van overheidsmiddelen, dan zou daarmee nog niet sprake zijn van ongeoorloofde staatssteun. Er is dan namelijk niet voldaan aan het tweede vereiste van artikel 107 VWEU, namelijk de begunstiging van bepaalde ondernemingen of producties. Het voordeel dat het programma aanpak stikstof verschaft is niet-selectief: het komt ten goede aan alle personen en ondernemingen die activiteiten verrichten in Nederland die schadelijke effecten kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden. Het feit dat een deel van de schaarse ontwikkelingsruimte wordt gereserveerd voor toestemmingsverlening voor bepaalde projecten van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang, maakt niet dat het programma aanpak stikstof een selectief voordeel verschaft. De reservering geschiedt namelijk niet ten behoeve van specifieke ondernemingen of specifieke producties, maar ten behoeve van algemeen wenselijk geachte ruimtelijke ontwikkelingen en voorzieningen, zoals infrastructuur, bedrijventerreinen en woonwijken. Daar komt bij dat een reëel deel van de ontwikkelingsruimte beschikbaar blijft voor andere nieuwe activiteiten die niet als prioritair project zijn aan te merken. Voor alle legale bestaande activiteiten is de huidige depositie bovendien als uitgangspunt genomen bij de bepaling van de ambitie ten aanzien van de natuurdoelen en de vermindering van de stikstofdepositie: voor het continueren van deze activiteiten hoeft geen ontwikkelingsruimte te worden aangevraagd.

Gelet op het voorgaande is de conclusie dat zich bij het programma aanpak stikstof geen met overheidsmiddelen bekostigd, selectief voordeel voordoet. Om die reden al is geen sprake van staatssteun

in de zin van artikel 107 VWEU en kan de vraag of sprake is van een beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten verder onbesproken blijven.

§ 10.5. Zienswijzen

Eerst na de afronding van de terinzagelegging op te stellen.



Geitenhouderij, foto Beeldbank EZ

BIJLAGE 1. OVERZICHT VAN VOOR STIKSTOF GEVOELIGE HABITATTYPEN EN LEEFGEBIEDEN VAN SOORTEN

In deze bijlage wordt het overzicht gegeven van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leef gebieden van soorten die door de Nbwet beschermd worden. Voor de meeste typen zijn de instandhoudingsdoelstellingen behoud, verbetering en uitbreiding. Voor de typen Zinkweiden (6130) en Veldbies-Beukenbos (9110) geldt alleen verbetering en uitbreiding. De kritische depositiewaarde (KDW) is weergegeven in mol/ha/jr en afkomstig uit Van Dobben et al. (2012).[96]

1. Voor stikstof gevoelige habitattypen	**KDW**
Zilte pionierbegroeiingen. Zeekraal (H1310A)	1643
Zilte pionierbegroeiingen, Zeevetmuur (H1310B)	1500
Slijkgrasvelden (H1320)	1643
Schorren en zilte graslanden, buitendijks (H1330A)	1571
Schorren en zilte graslanden, binnendijks (H1330B)	1571
Embryonale duinen (H2110)	1429
Witte duinen (H2120)	1429
Grijze duinen, kalkrijk (H2130A)	1071
Grijze duinen, kalkarm (H2130B)	714
Grijze duinen, heischraal (H2130C)	714
Duinheiden met kraaihei, vochtig (H2140A)	1071
Duinheiden met kraaihei, droog (H2140B)	1071
Duinheiden met struikhei (H2150)	1100
Duindoornstruwelen (H2160)	2000
Kruipwilgstruwelen (H2170)	2286
Duinbossen, droog (H2180A)	1071 en 1429
Duinbossen, vochtig (H2180B)	2214
Duinbossen, binnenduinrand (H2180C)	1786
Vochtige duinvalleien, open water (H2190A)	2143 en 1000
Vochtige duinvalleien, kalkrijk (H2190B)	1429
Vochtige duinvalleien, ontkalkt (H2190C)	1071
Stuifzandheiden met struikhei (H2310)	1071
Binnenlandse kraaiheibegroeiingen (H2320)	1071
Zandverstuivingen (H2330)	714
Zeer zwakgebufferde vennen (H3110)	429
Zwakgebufferde vennen (H3130)	571
Kranswierwateren (H3140)	571, 2143 en 2400
Meren met krabbenscheer en fonteinkruiden (H3150)	2143 en 2400
Zure vennen (H3160)	714
Vochtige heiden, hogere zandgronden (H4010A)	1214
Vochtige heiden, laagveengebied (H4010B)	786
Droge heiden (H4030)	1071
Jeneverbesstruwelen (H5130)	1071
Pionierbegroeiingen op rotsbodem (H6110)	1429
Stroomdalgraslanden (H6120)	1286
Zinkweiden (H6130)	1071
Kalkgraslanden (H6210)	1500
Heischrale graslanden (H6230)	714 en 857
Blauwgraslanden (H6410)	1071
Ruigten en zomen, droge bosranden (H6430C)	1857
Glanshaver- en vossenstaarthooilanden, glanshaver (H6510A)	1429
Glanshaver- en vossenstaarthooilanden, grote vossenstaart (H6510B)	1571
Actieve hoogvenen, hoogveenlandschap (H7110A)	500
Actieve hoogvenen, heideveentjes (H7110B)	786
Herstellende hoogvenen (H7120)	500, 1214 en 1786
Overgangs- en trilvenen, trilvenen (H7140A)	1214

96 H.F. van Dobben et al, ‘Overzicht van kritische depositiewaarden van stikstof toegepast op habitattypen en Natura 2000-gebieden’, Alterrarapport 2397, 2012.

Overgangs- en trilvenen, veenmosrietlanden (H7140B)	714
Pioniervegetaties met snavelbiezen (H7150)	1429
Galigaanmoerassen (H7210)	1571
Kalktufbronnen (H7220)	<2400?
Kalkmoerassen (H7230)	1143
Veldbies-beukenbossen (H9110)	1429
Beuken-eikenbossen met hulst (H9120)	1429
Eiken-haagbeukenbossen, hogere zandgronden(H9160A)	1429
Eiken-haagbeukenbossen, heuvelland (H9160B)	1429
Oude eikenbossen (H9190)	1071
Hoogveenbossen (H91D0)	1786
Vochtige alluviale bossen, essen-iepenbossen (H91E0B)	2000
Vochtige alluviale bossen, beekbegeleidende bossen (H91E0C)	1857
Droge hardhoutooibossen (H91F0)	2071

2. Voor stikstof gevoelige leefgebieden van soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn	**KDW**
Permanente bron & langzaam stromende bovenloop	<2400
Geïsoleerde meander en petgat	2143
Zwakgebufferde sloot	1786
Zuur ven	1214
Grote-zeggenmoeras	1714
Dotterbloemgrasland van beekdalen	1429
Dotterbloemgrasland van veen en klei	1429
Nat, matig voedselrijk grasland	1571
Droog struisgrasland	1000
Kamgrasweide & Bloemrijk weidevogelgrasland zand- en veengebied	1429
Kamgrasweide & Bloemrijk weidevogelgrasland rivieren- en zeekleigebied	1429
Zoom, mantel en droog struweel van de duinen	1643
Bos van arme zandgronden	1071
Eiken- en beukenbos van lemige zandgronden	1429

De beschermde soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn die gebruik maken van deze leefgebieden zijn terug te vinden in deel II van de herstelstrategieën:
http://pas.natura2000.nl/pages/herstelstrategieen-deel_ii.aspx

BIJLAGE 2. IN HET PROGRAMMA OPGENOMEN NATURA 2000-GEBIEDEN

GEBIED (nr volgens kaart N2000-gebieden www.natura2000.nl/pages/kaartpagina.aspx)	**BESTUURSORGANEN DIE HET BEHEERPLAN VASTSTELLEN**	**BESTUURSORGAAN DAT EERSTE AAN-SPREEKPUNT IS VOOR HET BEHEER-PLAN**
Waddenzee (1)	IenM, Def, EZ, Prov Groningen, Prov Fryslân, Prov Noord-Holland	IenM (RWS)
Duinen en Lage Land Texel (2)	EZ, IenM, Def, Prov Noord-Holland	EZ
Duinen Vlieland (3)	EZ, IenM, Def, Prov Fryslân	EZ
Terschelling (4)	EZ, IenM, Prov Fryslân	EZ
Duinen Ameland (5)	EZ, IenM, Fin, Prov Fryslân	EZ
Duinen Schiermonnikoog (6)	Prov Fryslân, EZ, IenM	Prov Fryslân, (EZ)
Alde Feanen (13)	Prov Fryslân	Prov Fryslân
Van Oordt’s Mersken (15)	Prov Fryslân, EZ	Prov Fryslân, (EZ)
Wijnjeterper Schar (16)	EZ	EZ
Bakkeveense Duinen (17)	Prov Fryslân, EZ	Prov Fryslân (EZ)
Rottige Meenthe & Brandemeer (18)	EZ, Prov Fryslân	EZ
Lieftinghsbroek (21)	Prov Groningen	Prov Groningen
Norgerholt (22)	Prov Drenthe	Prov Drenthe
Fochteloërveen (23)	Prov Drenthe, EZ, Prov Fryslân, Justitie	Prov Drenthe
Witterveld (24)	Def, Prov Drenthe	Def
Drentsche Aa-gebied (25)	EZ, Def, Prov Groningen, Prov Drenthe	EZ
Drouwenerzand (26)	Prov Drenthe	Prov Drenthe
Drents-Friese Wold en Leggelderveld (27)	EZ, Prov Fryslân, Prov Drenthe	EZ
Elperstroom (28)	EZ, Prov Drenthe	EZ
Holtingerveld (Havelte-Oost) (29)	Prov Drenthe, EZ, Def	Prov Drenthe
Dwingelderveld (30)	Prov Drenthe, EZ	Prov Drenthe
Mantingerbos (31)	Prov Drenthe	Prov Drenthe
Mantingerzand (32)	Prov Drenthe	Prov Drenthe
Bargerveen (33)	EZ, Prov Drenthe	EZ
Weerribben (34)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
De Wieden (35)	Prov Overijssel, Prov Flevoland	Prov Overijssel
Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht (36)	Prov Overijssel, EZ, IenM en Fin	Prov Overijssel
Olde Maten & Veerslootslanden (37)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
Rijntakken (38)	Prov Gelderland, EZ, IenM, Def, Fin, Prov Overijssel, Prov Utrecht	Prov Gelderland
Vecht- en Beneden-Reggegebied (39)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
Engbertsdijksvenen (40)	EZ, Prov Overijssel	EZ
Boetelerveld (41)	Prov Overijssel	Prov Overijssel
Sallandse Heuvelrug (42)	EZ, Prov Overijssel	EZ
Wierdense Veld (43)	Prov Overijssel	Prov Overijssel
Borkeld (44)	EZ, Prov Overijssel	EZ
Springendal & Dal van de Mosbeek (45)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
Bergvennen & Brecklenkampse Veld (46)	Prov Overijssel	Prov Overijssel
Achter de Voort, Agelerbroek & Voltherbroek (47)	EZ, Prov Overijssel	EZ
Lemselermaten (48)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
Dinkelland (49)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
Landgoederen Oldenzaal (50)	Prov Overijssel	Prov Overijssel
Lonnekermeer (51)	Prov Overijssel	Prov Overijssel
Buurserzand & Haaksbergerveen (53)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
Witte Veen (54)	Prov Overijssel	Prov Overijssel
Aamsveen (55)	Prov Overijssel, EZ	Prov Overijssel
Veluwe (57)	Prov Gelderland, EZ, IenM, Def, OCW, Fin (Kroondomein), BZK	Prov Gelderland
Landgoederen Brummen (58)	Prov Gelderland	Prov Gelderland
Stelkampsveld (60)	EZ, Prov Gelderland	EZ
Korenburgerveen (61)	Prov Gelderland	Prov Gelderland
Willink’s Weust (62)	EZ, Prov Gelderland	EZ
Bekendelle (63)	Prov Gelderland	Prov Gelderland
Wooldse Veen (64)	Prov Gelderland	Prov Gelderland
Binnenveld (65)	Prov Utrecht, Prov Gelderland, EZ	Prov Utrecht
De Bruuk (69)	EZ, Prov Gelderland	EZ
Lingedijk & Diefdijk (70)	EZ, Prov Gelderland, Prov Zuid-Holland	EZ

Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem (71)	Prov Gelderland, EZ, IenM, Prov Noord-Brabant	Prov Gelderland
Kolland & Overlangbroek (81)	Prov Utrecht, EZ	Prov Utrecht
Uiterwaarden Lek (82)	Prov Zuid-Holland, EZ, Prov Utrecht, IenM	Prov Zuid-Holland
Botshol (83)	Prov Utrecht	Prov Utrecht
Duinen Den Helder-Callantsoog (84)	Prov Noord-Holland, EZ, Def, Fin	Prov Noord-Holland
Zwanenwater & Pettemerduinen (85)	Prov Noord-Holland, EZ, IenM	Prov Noord-Holland
Schoorlse Duinen (86)	EZ, Prov Noord-Holland	EZ
Noordhollands Duinreservaat (87)	Prov Noord-Holland	Prov Noord-Holland
Kennemerland-Zuid (88)	Prov Noord-Holland, EZ, Prov Zuid-Holland, Def	Prov Noord-Holland
Eilandspolder (89)	Prov Noord-Holland, EZ	Prov Noord-Holland
Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder (90)	Prov Noord-Holland, EZ	Prov Noord-Holland
Polder Westzaan (91)	Prov Noord-Holland, EZ, IenM	Prov Noord-Holland
Ilperveld, Varkensland, Oostzanerveld & Twiske (92)	Prov Noord-Holland, EZ	Prov Noord-Holland
Naardermeer (94)	Prov Noord-Holland	Prov Noord-Holland
Oostelijke Vechtplassen (95)	Prov Noord-Holland, EZ, IenM, Prov Utrecht	Prov Noord-Holland
Coepelduynen (96)	EZ, Fin, Prov Zuid-Holland	EZ
Meijendel & Berkheide (97)	Prov Zuid-Holland, EZ, Def, Fin	Prov Zuid-Holland
Westduinpark en Wapendal (98)	Prov Zuid-Holland, EZ	Prov Zuid-Holland
Solleveld & Kapittelduinen (99)	Prov Zuid-Holland, Def, Fin	Prov Zuid-Holland
Voornes Duin (100)	Prov Zuid-Holland, IenM	Prov Zuid-Holland
Duinen Goeree & Kwade Hoek (101)	Prov Zuid-Holland, IenM	Prov Zuid-Holland
Nieuwkoopse Plassen & De Haeck (103)	Prov Zuid-Holland, EZ, Prov Utrecht	Prov Zuid-Holland
Zouweboezem (105)	Prov Zuid-Holland, IenM	Prov Zuid-Holland
Biesbosch (112)	EZ, IenM, Fin, Prov Zuid-Holland, Prov Noord-Brabant	EZ
Grevelingen (115)	IenM, EZ, Prov Zuid-Holland, Prov Zeeland	IenM (RWS)
Kop van Schouwen (116)	Prov Zeeland, EZ, Fin	Prov Zeeland
Manteling van Walcheren (117)	Prov Zeeland, EZ, IenM, Fin	Prov Zeeland
Oosterschelde (118)	IenM, EZ, Prov Zeeland	IenM (RWS)
Westerschelde en Saeftinghe (122)	IenM, EZ, Prov Zeeland	IenM (RWS)
Zwin & Kievittepolder (123)	Prov Zeeland, Fin	Prov Zeeland
Brabantse Wal (128)	Prov Noord-Brabant, EZ, Def, IenM	Prov Noord-Brabant
Ulvenhoutse Bos (129)	EZ, Prov Noord-Brabant	EZ
Langstraat (130)	Prov Noord-Brabant, EZ	Prov Noord-Brabant
Loonse en Drunense Duinen en Leemkuilen (131)	Prov Noord-Brabant	Prov Noord-Brabant
Vlijmens Ven, Moerputten en Bossche Broek (132)	Prov Noord-Brabant, EZ	Prov Noord-Brabant
Kampina en Oisterwijkse Vennen (133)	Prov Noord-Brabant	Prov Noord-Brabant
Regte Heide & Riels Laag (134)	Prov Noord-Brabant	Prov Noord-Brabant
Kempenland-West (135)	Prov Noord-Brabant, EZ	Prov Noord-Brabant
Leenderbos, Groote Heide en De Plateaux (136)	EZ, IenM, Prov Noord-Brabant	EZ
Strabrechtse Heide en Beuven (137)	EZ, Prov Noord-Brabant	EZ
Weerter- en Budelerbergen en Ringselven (138)	Prov Limburg, EZ, Def, IenM, Prov Noord-Brabant	Prov Limburg
Deurnsche Peel & Mariapeel (139)	EZ, Prov Noord-Brabant, Prov Limburg	EZ
Groote Peel (140)	EZ, Prov Noord-Brabant, Prov Limburg	EZ
Oeffelter Meent (141)	EZ, IenM, Prov Noord-Brabant	EZ
Sint-Jansberg (142)	Prov Limburg, Prov Gelderland	Prov Limburg
Zeldersche Driessen (143)	EZ, Prov Limburg	EZ
Boschhuizerbergen (144)	Prov Limburg, Prov Noord-Brabant	Prov Limburg
Maasduinen (145)	Prov Limburg, EZ	Prov Limburg
Sarsven en De Banen (146)	Prov Limburg	Prov Limburg
Leudal (147)	EZ, Prov Limburg	EZ
Swalmdal (148)	Prov Limburg, EZ, IenM	Prov Limburg
Meinweg (149)	Prov Limburg, EZ	Prov Limburg
Roerdal (150)	Prov Limburg, EZ, IenM	Prov Limburg
Bunder- en Elsloërbos (153)	EZ, Prov Limburg	EZ
Geleenbeekdal (154)	Prov Limburg, EZ, IenM	Prov Limburg
Brunssummerheide (155)	Prov Limburg	Prov Limburg
Bemelerberg & Schiepersberg (156)	Prov Limburg, EZ	Prov Limburg
Geuldal (157)	Prov Limburg, EZ, Def, IenM	Prov Limburg

Kunderberg (158)	EZ, Prov Limburg	EZ
Sint Pietersberg & Jekerdal (159)	Prov Limburg	Prov Limburg
Savelsbos (160)	EZ, Prov Limburg	EZ
Noorbeemden & Hoogbos (161)	Prov Limburg	Prov Limburg

BZK: Minister van Binnenlandse Zaken
DEF: Minister van Defensie
EZ: Staatssecretaris van Economische Zaken
Fin: Minister van Financiën
IenM: Minister van Infrastructuur en Milieu
Justitie: Minister van Veiligheid en Justitie
OCW: Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Prov: Gedeputeerde staten van de genoemde provincie

BIJLAGE 3. NATURA 2000-GEBIEDEN DIE NIET OPGENOMEN ZIJN IN HET PROGRAMMA

GEBIED (nr volgens kaart N2000-gebieden www.natura2000.nl/pages/kaartpagina.aspx)	ARGUMENTATIE
Noordzeekustzone (7)	KDW van habitattypen en leefgebieden worden niet overschreden
Lauwersmeer (8)	door beperkte omvang geen relevant leefgebied met overschrijding van de KDW
Groote Wielen (9)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Oudegaasterbrekken, Fluessen en omgeving (10)	KDW van habitattypen en leefgebieden worden niet overschreden
Witte en Zwarte Brekken (11)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Sneekermeergebied (12)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
De deelen (14)	door beperkte omvang geen relevant leefgebied met overschrijding van de KDW
Leekstermeergebied (19)	leefgebied met overschrijding van de KDW is geen risico voor behalen instandhoudingsdoel
Zuidlaardermeer (20)	geen soort met N-gevoelig leefgebied
Arkemheen (56)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
IJsselmeer (72)	KDW van habitattypen en leefgebieden worden niet overschreden
Markermeer & Ijmeer (73)	KDW van habitattypen en leefgebieden worden niet overschreden
Zwarte Meer (74)	KDW van habitattypen en leefgebieden worden niet overschreden.
Ketelmeer & Vossemeer (75)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Veluwerandmeren (76)	geen N-gevoelige habitattypen en geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Eemmeer & Gooimeer Zuidoever (77)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Oostvaardersplassen (78)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Lepelaarplassen (79)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Polder-Zeevang (93)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
De Wilck (102)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein (104)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Boezems Kinderdijk (106)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Donkse Laagten (107)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Oude Maas (108)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied en geen N-gevoelige habitattypen
Haringvliet (109)	geen N-gevoelige habitattypen en KDW van leef-gebieden worden niet overschreden
Oudeland van Strijen (110)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Hollands Diep (111)	geen N-gevoelige habitattypen en geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Voordelta (113)	KDW van habitattypen en leefgebieden worden niet overschreden
Krammer-Volkerak (114)	geen N-gevoelige habitattypen en KDW van leef-gebied wordt niet overschreden
Veerse Meer (119)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Zoommeer (120)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Yerseke en Kapelse Moer (121)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied; KDW van habitattypen wordt niet overschreden
Groote Gat (124)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Canisvliet (Drie Kreken) (125)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Vogelkreek (126)	geen leefgebied met overschrijding van de KDW
Markiezaat (127)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Abdij Lilbosch & voormalig Klooster Mariahoop (151)	geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Grensmaas (152)	geen N-gevoelige habitattypen en geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Abtskolk & De Putten (162)	geen soort met N-gevoelig leefgebied
Vlakte van de Raan (163)	geen N-gevoelige habitattypen en geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Doggersbank (164)	geen N-gevoelige habitattypen en geen soorten

	met N-gevoelig leefgebied
Klaverbank (165)	geen N-gevoelige habitattypen en geen soorten met N-gevoelig leefgebied
Friese Front (166)	geen soort met N-gevoelig leefgebied

Voor projecteffecten op deze gebieden is voor het aspect stikstof geen Nb-wet vergunning nodig.

N-gevoelig= gevoelig voor stikstof
KDW= kritische depositiewaarde

BIJLAGE 4. BRONGERICHTE MAATREGELEN

1. Huisvesting/maximum emissiewaarden ammoniak

1. Omschrijving voorgenomen maatregel[97]	De maximum emissiewaarden van ammoniak (kilogram ammoniak per dierplaats per jaar) uit stallen worden aangescherpt of geïntroduceerd voor de hoofdcategorieën kippen, varkens, melkrundvee en vleeskalveren. Deze nieuwe eisen gelden alleen ingeval van nieuwbouw, uitbreiding van bestaande stallen of volledige vernieuwing van de stalvloer.
2. Voorgenomen inwerkingtreding	Het ontwerp-besluit is voorgehangen bij het parlement. De inwerkingtreding van dit besluit is afhankelijk van het verloop van deze voorhangprocedure.
3. Maatregel	Wijziging van het Besluit emissiearme huisvestingssystemen landbouwdieren (algemene maatregel van bestuur).
4. Bestuursorgaan	Het Rijk; voordracht voor de algemene maatregel van bestuur door de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu in overeenstemming met de Staatssecretaris van Economische Zaken.
5. Afdwingbaarheid	Handelen in strijd met de alsdan gewijzigde regels is strafbaar.
6. Verwachte effecten op de ammoniakemissie en de stikstofdepositie	Verwachte reductie ammoniakemissie: 5 kiloton in 2030 ten opzichte van 1 januari 2014. [98] Via AERIUS kunnen de gevolgen voor de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in Natura 2000-gebieden worden bepaald.

2. Aanwending dierlijke mest

1. Omschrijving voorgenomen maatregel[99]	a. Er wordt een verplichting ingevoerd om drijfmest emissiearm aan te wenden op graslanden op klei en veen. Onder bepaalde voorwaarden is hierop een uitzondering mogelijk, indien gebruik wordt gemaakt van een alternatieve methode voor de sleepvoettechniek, die 80% minder ammoniakemissie veroorzaakt dan de huidige sleepvoettechniek. b. Er wordt een verplichting ingevoerd om drijfmest op onbeteeld bouwland met een spruitstuk in – sleufjes in – de bodem te brengen.
2. Voorgenomen inwerkingtreding	a. 1 januari 2017. b. 1 januari 2015
3. Maatregel	Wijziging van het Besluit gebruik meststoffen (algemene maatregel van bestuur).
4. Bestuursorgaan	Het Rijk; voordracht voor de algemene maatregel van bestuur door Staatssecretaris van Economische Zaken mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.
5. Afdwingbaarheid	Handelen in strijd met de alsdan gewijzigde regels is strafbaar.
6. Verwachte effecten op de ammoniakemissie en de stikstofdepositie	Verwachte reductie ammoniakemissie: 2 kiloton ten opzichte van 1 januari 2014, waarvan 0,5 kton vanaf inwerkingtreding van maatregel a in 2014 en 1,5 kton vanaf inwerkingtreding in 2017. [100] Via AERIUS kunnen de gevolgen voor de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in Natura 2000-gebieden worden bepaald.

---

97 Deze maatregel is op het moment dat dit programma is vastgesteld een voorgenomen maatregel. De regering zal de benodigde ontwerp-regelgeving in procedure brengen. Er kan aanleiding zijn om de maatregel gewijzigd vast te stellen ten opzichte van het ontwerp, vanwege het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over het ontwerp of vanwege de uitkomsten van een eventueel overleg met de Tweede of Eerste Kamer van de Staten-Generaal over het ontwerp in het kader van de voorhangprocedure.

98 CBS, C. van Bruggen, notitie "Doorrekening maatregelen gericht op beperking ammoniakemissie", 21 januari 2014.

99 Zie voetnoot 97.

100 CBS, C. van Bruggen, notitie "Doorrekening maatregelen gericht op beperking ammoniakemissie", 21 januari 2014.

3. Voer- en managementmaatregelen in de veehouderij

1. Omschrijving voorgenomen maatregel	In de melkveehouderij kan door middel van voer- en managementmaatregelen de ammoniakemissie worden beperkt. In de "overeenkomst generieke maatregelen in verband met het Programma Aanpak Stikstof is vastgelegd dat het plan van aanpak "Kansen voor de Zuivelketen na 2015 ", behorend bij het sectorplan "Koersvast richting 2020: voortvarend in verantwoordelijkheid" en de overeenkomst "Verbetering mineralenefficiëntie op melkveebedrijven via de KringloopWijzer" worden uitgevoerd.[101] Ook zijn er afspraken gemaakt over het stimuleren van weidegang. De afspraken in de overeenkomst hebben daarnaast tot doel de plaatsingsruimte op veehouderijbedrijven optimaal te benutten en de mineralenefficientie op het bedrijf te verbeteren door het stimuleren van voer- en managementmaatregelen, efficiëntie bij mestaanwending en het verlagen van de totale mineralenaanvoer.
2. Voorgenomen inwerkingtreding	Vanaf 1 januari 2015.
3. Maatregel	Maatregel die op basis van vrijwilligheid wordt uitgevoerd.
4. Bestuursorgaan	–
5. Afdwingbaarheid	Vrijwilligheid; niet afdwingbaar.
6. Verwachte effecten op de ammoniakemissie en de stikstofdepositie	Verwachte reductie ammoniakemissie, uitgaande van vrijwillig karakter: 3 kiloton in 2020 ten opzichte van 1 januari 2014.[102] Via AERIUS kunnen de gevolgen voor de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in Natura 2000-gebieden worden bepaald.

Tussen de partners van de overeenkomst is afgesproken dat de emissie van ammoniak in kton ten opzichte van de ammoniakemissie in het jaar 2013 als gevolg van de generieke maatregelen daalt in 2030 met 10 kton/jaar. Voor het verloop van de daling is de volgende prognose gemaakt:

	2015	**2018**	**2021**	**2024**	**2027**	**2030**
Aanwending	0,5	2	2	2	2	2
Voer- en management	0,5	2	3	3	3	3
Stallen	0,1	0,5	1,4	2,6	3,8	5
Totaal	**1,1**	**4,5**	**6,4**	**7,6**	**8,8**	**10**

Deze afgesproken emissiedaling staat in principe vast voor de gehele looptijd van drie opeenvolgende programma's (drie tijdvakken van zes jaar).

Mestaanwending- De aanwendingsemissies dalen vanaf het moment van invoeren van maatregelen. Er worden twee maatregelen getroffen. 0,5 kton direct vanaf 2014 door een aanscherping van het Besluit Gebruik Meststoffen (BGM) direct onderwerken van dierlijke mest op bouwland. 1,5 kton vanaf 2017 door een aanscherping van het BGM op klei- en veengrond op grasland.
Voer- en management - Met de sector is afgesproken voer- en managementmaatregelen te stimuleren. Dit moet leiden tot een geleidelijke emissiedaling door voer- en managementmaatregelen die in 2020 een blijvend maximum bereikt.

---

101 Overeenkomst van Land- en Tuinbouworganisatie Nederland, Nederlandse Zuivel Organisatie, Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie en Vereniging van Accountants en Belastingadviesbureaus.
102 CBS, C. van Bruggen, notitie "Doorrekening maatregelen gericht op beperking ammoniakemissie", 21 januari 2014.

Stalmaatregelen- Er zijn twee ronden van aanscherping van Besluit emissiearme huisvestingssystemen landbouwdieren voorzien. Een in 2014 en een in 2020. Vanaf het moment van aanscherping zal deze geleidelijk leiden tot een emissiedaling.

Overig: flankerende maatregelen (stimulering en onderzoek)
In aanvulling op de algemene brongerichte maatregelen zijn er andere maatregelen getroffen die tot doel bedrijven en kennisinstellingen te stimuleren bij het vinden van nieuwe oplossingen en inzichten om de emissie van ammoniak te verminderen. De Staatssecretaris van Economische Zaken heeft als onderdeel van de afspraken met vertegenwoordigende partijen van de landbouwsector (zie paragraaf 3.2.) een aantal maatregelen getroffen.

De volgende stimuleringsmaatregelen kunnen worden genoemd:
- de stimulering van kennisontwikkeling door kennisuitwisseling, via de Regeling praktijknetwerk, met als doel de terugdringing van ammoniakuitstoot in de landbouwsector door het treffen van stalmaatregelen, voer- en managementmaatregelen en maatregelen tijdens het uitrijden van dierlijke meststoffen die verder gaan dan de wettelijke eisen of gangbare norm;
- de stimulering van de toepassing van duurzame stallen en veehouderijsystemen via de Regeling duurzame stallen, met als voorwaarde dat de uitstoot van ammoniak met ten minste 25% vermindert ten opzichte van de wettelijke normen en dat het desbetreffende bedrijf binnen een straal van 3 kilometer is gelegen van een Natura 2000-gebied met voor stikstof gevoelige natuurwaarden;
- de stimulering van metingen aan nieuwe integrale duurzame stallen en metingen aan nieuwe voer- en managementmaatregelen, om inzicht te krijgen in de omvang van de uitstoot van ammoniak (Regeling LNV-subsidies, 'metingen ammoniakuitstoot');
- de stimulering van de vergroting van de vakkennis van agrarische ondernemers over de uitstoot van ammoniak en de vermindering daarvan, via de Regeling beroepsopleiding en voorlichting.
- de "small business innovation research", een aanbestedingsinstrument gericht op het vinden van innovatieve oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken. In dit geval voor voer- en managementmaatregelen en voor het uitrijden van mest.

Deze subsidieregelingen zijn in 2013 opengesteld en zijn in 2014 door de Staatssecretaris van Economische Zaken geëvalueerd. De evaluatie van de toepassing van de "small business innovation research" zal later volgen. Zonodig zal de Staatssecretaris van Economische Zaken de voorwaarden waaronder in de toekomst subsidie wordt verleend, bijstellen op grond van de uitkomsten van de evaluatie.

Andere belangrijke onderzoekstrajecten zijn:
- het onderzoeksprogramma PAS-maatregelen door Wageningen UR, dat tot doel heeft om via onderzoek en validatiemetingen de beschikbaarheid van maatregelen om de reductie van de ammoniakuitstoot in de huisvesting van varkens, pluimvee en runderen te stimuleren;
- Proeftuin Natura 2000 Overijssel: dit onderzoek combineert het toepassen en ontwikkelen van technieken en maatregelen in de praktijk met kennisuitwisseling tussen veehouders. Ook is er aandacht voor aspecten als monitoring, borging en handhaving. Hoewel de basis van de Proeftuin in Provincie Overijssel ligt, zijn de ervaringen en resultaten ook voor Natura 2000-gebieden in andere delen van het land van toegevoegde waarde. Provincie Overijssel, de Staatssecretaris van Economische Zaken, LTO Noord Fondsen en Productschap Zuivel maken het project financieel mogelijk. LTO Noord, Wageningen UR en Projecten LTO Noord verzorgen de uitvoering.

BIJLAGE 5. TOETSINGSKADERS BUURLANDEN

Ter informatie worden hier de toetsingskaders beschreven zoals zij op dit moment gehanteerd worden in de buurlanden. Deze kaders zijn aan verandering onderhevig.

1. Natura 2000 in Duitsland

1. Wanneer een project of een handeling op Nederlands grondgebied op geen enkel Natura 2000-gebied in Duitsland een toename van stikstofdepositie van meer dan 7,14 mol per hectare per jaar veroorzaakt, is er geen bezwaar tegen het verlenen van toestemming voor deze activiteit. Dit stikstofaspect staat een vergunningverlening door het Nederlandse bevoegde gezag dan niet in de weg.
2. Wanneer een project of een handeling op Nederlands grondgebied op een Duits Natura 2000-gebied meer dan 7,14 mol per hectare per jaar aan stikstofdepositie veroorzaakt, maar minder dan 3% van de kritische depositiewaarde van een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied waar de totale deposities hoger zijn dan de kritische depositiewaarde, verzoekt het Nederlandse bevoegd gezag aan het desbetreffende Duitse bevoegd gezag om vast te stellen of in cumulatie sprake kan zijn van significante gevolgen. Als het Duitse bevoegd gezag vaststelt dat daarvan geen sprake is, staat dit stikstofaspect vergunningverlening door het Nederlandse bevoegd gezag niet in de weg.
3. Wanneer een project of handeling op Nederlands grondgebied op een Duits Natura 2000-gebied aan stikstofdepositie meer veroorzaakt dan 3% van de kritische depositiewaarde van een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied waarvan de totale deposities hoger zijn dan de kritische depositiewaarde, heeft het desbetreffende Nederlandse bevoegd gezag overleg met het desbetreffende Duitse bevoegd gezag. Zij zullen gezamenlijk bezien of en zo ja onder welke voorwaarden toestemming mag worden verleend. Ingeval het gaat om een project met mogelijk significante gevolgen als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, stelt degene die voornemens is het project te realiseren, daartoe een passende beoordeling op.

2. Natura 2000 in België

Vlaanderen

1. Het uitgangspunt is een drempelwaarde van 3% van de kritische depositiewaarde[103] van een voor stikstof gevoelig habitattype of leefgebied in een Vlaams Natura 2000-gebied.
2. Wanneer de door het voorgenomen project of de voorgenomen handeling te veroorzaken stikstofdepositie op een Vlaams Natura 2000-gebied:
    a. lager is dan of gelijk is aan deze drempelwaarde, is er geen aantoonbaar schadelijk gevolg en is geen toestemming vereist.
    b. hoger is dan deze drempelwaarde, heeft het desbetreffend Nederlands bevoegd gezag overleg met het desbetreffend Vlaams bevoegd gezag. Zij zullen gezamenlijk bezien of en zo ja onder welke voorwaarden toestemming mag worden verleend. Ingeval het gaat om

[103] Vlaanderen hanteert dezelfde kritische depositiewaarden als Nederland.

een project met mogelijk significante gevolgen als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, stelt degene die voornemens is het project te realiseren, daartoe een passende beoordeling op.

Wallonië

Met Wallonië zijn besprekingen gaande over het door Nederland te hanteren toetsingskader. De inzet is om voor de inwerkingtreding van dit programma afspraken te hebben over het wederzijds toetsen, overeenkomstig de afspraken met Vlaanderen.

BIJLAGE 6. TABEL WETTELIJKE BIJSTURINGSBEVOEGDHEDEN

WETTELIJKE BIJSTURINGS-BEVOEGDHEID	WETTELIJKE BASIS	VOORBEREIDING, BEKENDMAKING EN MOTIVERINGSEISEN	BEVOEGD GEZAG
1a.herstelmaatregelen wijzigen, vervangen, toevoegen	art. 19ki, eerste lid, Natuurbeschermingswet 1998	- wijziging programma nodig - toepassing afd. 3.4 Awb is mogelijk, maar niet wettelijk verplicht, zie art. 19kg, zesde lid. - in het programma (gebiedsanalyses) wordt vastgesteld wat de gevolgen zijn voor ontwikkelingsruimte, zie art. 19ki, eerste lid - bekendmaking in de Staatscourant en op elektronische wijze, zie art.19kg, zevende lid	- minister EZ en IenM - wanneer minder ontwikkelingsruimte, overeenstemming met bestuursorgaan dat betrokken beheerplan vaststelt
1b. herstelmaatregel gewijzigd uitvoeren of vervangen	art. 19ki, tweede lid, Natuurbeschermingswet 1998	- geen wijziging programma nodig - ontwikkelruimte mag niet verminderen, zie art.19ki, tweede lid.	- bestuursorgaan dat zorg draagt voor de uitvoering van de betrokken maat-regel - bestuursorgaan dat beheerplan vast-stelt moet instemmen
2a. bron-/generieke maatrege-len wijzigen, vervangen, toe-voegen	art. 19ki, eerste lid, Natuurbeschermingswet 1998	- wijziging programma nodig - toepassing afd. 3.4 Awb is mogelijk, maar niet wettelijk verplicht, zie art. 19kg, zesde lid - in het programma (gebiedsanalyse) wordt vastgesteld wat de gevolgen zijn voor ontwikkelingsruimte, zie art. 19ki, eerste lid - bekendmaking in de Staatscourant en op elektronische wijze, zie art. 19kg, zevende lid	- minister EZ en IenM - wanneer minder ontwikkelingsruimte, overeenstemming met bestuursorgaan dat betrokken beheerplan vaststelt
2b. bron-/generieke maatregel gewijzigd uitvoeren of vervan-gen	art. 19ki, tweede lid, Natuurbeschermingswet 1998	- geen wijziging programma nodig. - ontwikkelruimte mag niet verminderen, zie art. 19ki, tweede lid	- bestuursorgaan dat zorg draagt voor de uitvoering van de betrokken maat-regel - bestuursorgaan dat betrokken beheer-plan vaststelt moet instemmen
3a. aanpassen van de uit-gangspunten voor de bepaling van depositieruimte, ontwikke-lingsruimte en/of voor de toe-deling, reservering van ontwik-kelingsruimte	art. 19kh, vierde en vijfde lid, Natuurbeschermingswet 1998	- wijziging programma nodig - afdeling 3.4 Awb van toepassing - bekendmaking in de Staatscourant en op elektronische wijze, zie art.19kg, zesde en zevende lid	- minister EZ en IenM in overeenstem-ming met alle bestuursorganen die voor in het programma opgenomen Natura 2000-gebiedenbeheerplannen vaststellen en de ogv. art. 2, vierde lid, mede betrokken bestuursorganen

WETTELIJKE BIJSTURINGS-BEVOEGDHEID	WETTELIJKE BASIS	VOORBEREIDING, BEKENDMAKING EN MOTIVERINGSEISEN	BEVOEGD GEZAG
3b. aanpassen totale depositie-ruimte beschikbaar per hectare	art. 19kg Natuurbeschermingswet 1998	1. - wijziging programma (gebiedsanalyses) nodig (vloeit voort uit par. 4.2.1 onder 1 van het programma) - afdeling 3.4 Awb van toepassing - bekendmaking in de Staatscourant en op elektronische wijze, zie art. 19kg, zesde en zevende lid 2. er kan tot 35 mol extra ontwikkelingsruimte worden toegedeeld aan een hectare (vloeit voort uit par. 4.2.9 onder 3 van het programma), mits: - elders in het gebied op hectare van hetzelfde habitattype of leefgebied dezelfde hoeveelheid in mindering wordt gebracht - dit niet ten koste gaat van gereserveerde ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten - de toedeling van extra ontwikkelingsruimte niet leidt niet tot stijging op betrokken hectare ten opzichte van de start van het tijdvak programma - uit ecologische beoordeling blijkt dat toedeling extra ontwikkelingsruimte niet leidt tot aantasting of verslechtering van natuurlijke kenmerken betrokken Natura 2000-gebied	1. minister van EZ en IenM in overeenstemming met alle bevoegde gezagen die voor in het programma opgenomen Natura 2000 gebieden beheerplannen vaststellen en de ogv artikel 2, vierde lid, mede betrokken bestuursorganen 2. bestuursorgaan dat betrokken beheerplan vaststelt
3c. aanpassen depositieruimte beschikbaar voor autonome ontwikkelingen gebaseerd op 2,5% economische groei	zie 3a/3b	wijziging programma nodig ingeval van: - wijziging uitgangspunt van 2,5% (3a) - wijziging totaal beschikbare depositieruimte per hectare (3b)	Zie 3a/b
3d. aanpassen depositieruimte beschikbaar voor activiteiten onder de grenswaarde	zie 3b	1. - wijziging programma (gebiedsanalyses) nodig als totaal beschikbare depositieruimte per hectare wijzigt (zie 3b) - afdeling 3.4 Awb van toepassing - bekendmaking in de Staatscourant en	1. minister van EZ en IenM in overeenstemming met alle bevoegde gezagen die voor in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden beheerplannen vaststellen en de ogv artikel 2, vierde

WETTELIJKE BIJSTURINGS-BEVOEGDHEID	WETTELIJKE BASIS	VOORBEREIDING, BEKENDMAKING EN MOTIVERINGSEISEN	BEVOEGD GEZAG
		op elektronische wijze, zie art. 19kg, zesde en zevende lid 2. wanneer 30% van segment 2 onvoldoende blijkt om te kunnen voldoen aan de ontwikkelingsbehoefte voor activiteiten onder de grenswaarden, kan ruimte worden overgeheveld ten koste van de ontwikkelingsruimte die beschikbaar is voor niet prioritaire projecten binnen segment 2	lid, mede betrokken bestuursorganen 2. betrokken bevoegd gezag dat beheerplan vaststelt in overeenstemming met minister EZ en IenM
3e. aanpassen van de grenswaarde voor vergunningvrije activiteiten	Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof ogv art. 19kh, zevende lid, Natuurbeschermingswet 1998	zie Bekendmakingswet	minister EZ in afstemming met Minister IenM en bestuursorganen die voor in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden beheerplannen vaststellen
3f. grenswaarde voor niet prioritaire projecten wordt 0,05 mol per hectare per jaar voor heel Natura 2000-gebied wanneer 95% van de depositie op hectareniveau is benut	van rechtswege ogv Besluit Grenswaarden programmatische aanpak stikstof	mededeling in Staatscourant, zie art. 2, vierde lid, Besluit Grenswaarden programmatische aanpak stikstof	minister EZ
3g. aanpassen reservering van ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten	art. 19kn, eerste lid, en art. 19ko, derde lid, Natuurbeschermingswet 1998	Indien voor de aanpassing van de reservering een wijziging van de Regeling programmatische aanpak stikstof nodig is, is daarop de Bekendmakingswet van toepassing.	- Voor een wijziging in de registratie van ontwikkelingsruimte: minister EZ in afstemming met minister IenM of Defensie of de betrokken provincie, alsmede met de bestuursorganen die het beheerplan vaststellen voor de Natura 2000-gebieden waar de stikstofdepositie hoofdzakelijk plaatsvindt - in geval van een wijziging van de projectenlijst in de Regeling programmatische aanpak stikstof: minister EZ en IenM, in overeenstemming met de bestuursorganen die het beheerplan vaststellen voor de Natura 2000-gebieden waar de stikstofdepositie als gevolg van het prioritaire project hoofdzakelijk plaatsvindt -

WETTELIJKE BIJSTURINGS-BEVOEGDHEID	WETTELIJKE BASIS	VOORBEREIDING, BEKENDMAKING EN MOTIVERINGSEISEN	BEVOEGD GEZAG
3h. aanpassen verdeling en reservering ontwikkelingsruimte over eerste en tweede helft tijdvak programma.	art. 19kn, derde lid, Natuurbeschermingswet 1998	1. wijziging programma nodig voor integrale aanpassing verdeling 60% eerste helft en 40% tweede helft voor niet prioritaire projecten (vloeit voort uit par. 4.2.6 onder 3 van het programma) 2. - geen wijziging programma nodig voor aanpassing verdeling binnen één Natura 2000-gebied (vloeit voort uit par. 4.2.6 onder 4 van het programma) - evenwichtige verdeling over tijdvak moet verzekerd zijn, zie art. 19kn, derde lid	1. minister EZ en IenM in overeenstemming met alle bevoegde gezagen die voor in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden beheerplannen vaststellen en de ogv artikel 2, vierde lid, mede betrokken bestuursorganen 2. betrokken bevoegd gezag dat beheerplan vaststelt in overeenstemming met minister EZ en IenM
4. toevoegen of verwijderen Natura 2000-gebied aan of uit het programma aanpak stikstof	art. 19kg, vierde lid, Natuurbeschermingswet 1998	- wijziging programma nodig, zie artikel 19kg, vierde lid - afdeling 3.4 Awb van toepassing - bekendmaking in de Staatscourant en op elektronische wijze, zie art.19kg, zesde en zevende lid	minister EZ en IenM in overeenstemming met bestuursorganen die beheerplan vaststellen voor betrokken gebied.
5. treffen van maatregelen ter voorkoming van verslechtering	besluit ogv art. 19kp Natuurbeschermingswet 1998 in de vorm van: • beschikking ingeval van afzonderlijk geval; • Algemeen Verbindend Voorschrift in geval van categorieën van gevallen	1. zie artikel 1:3 Awb 2. zie Bekendmakingswet	minister EZ of betrokken provincie

BIJLAGE 7. TABEL MONITORINGSRAPPORTAGES PROGRAMMA AANPAK STIKSTOF

RAPPORTAGES	DOEL	INHOUD
Gebiedsrapportages [jaarlijks]	Rapportage van de ontwikkeling van de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten en van de voortgang van de uitvoering van de herstelmaatregelen.	▪ Presentatie van stand van zaken natuurontwikkeling en uitvoering herstelmaatregelen op gebiedsniveau: - Geactualiseerde informatie over omvang en kwaliteit van de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten (eenmalig per tijdvak, zodra beschikbaar) - De procesindicatoren (zodra relevant) en de informatie op basis van de indicatoren (zodra beschikbaar) - Verslag van jaarlijks veldbezoek (ontwikkelen de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten zich volgens verwachting) - Verslag van voortgangsoverleg over de ontwikkeling van natuurkwaliteit en uitvoering en effecten van herstelmaatregelen tussen voortouwnemers/ bevoegd gezag en uitvoerende organisaties/terreinbeheerders. - Inzicht in de voortgang van de voorbereiding en uitvoering van (gewijzigde) herstelmaatregelen - Aanvullende monitoring en onderzoek zoals beschreven in de gebiedsanalyses (inhoudelijke resultaten uit aanvullende monitoring en onderzoek, wanneer relevant) • Evaluatie monitoringssystematiek, ten behoeve van eventuele verbeteringen van de monitoring. • Samenvatting van relevante signalen over bovenstaande onderdelen.
Monitorings-rapportage natuur **[jaarlijks]**	Rapportage van voortgang en evaluatie in het cluster natuur, gericht op verantwoording van het programma aanpak stikstof landelijk/generiek	• Presentatie van nieuw beschikbare monitoringsinformatie - samenvatting landelijk, waaronder: - Samenvatting van de gebiedsrapportages - Inzicht in de voortgang van de voorbereiding en uitvoering en prognoses van herstelmaatregelen - Inzicht in de uitgevoerde monitoring - inzicht in de ontwikkeling van de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten - Inzicht in evaluatie monitoringssystematiek ▪ Beschouwing van de relevante signalen uit de gebiedsrapportages. **Aanvullend in 3e jaar: Tussentijdse evaluatie** Tussentijdse (generieke) evaluatie van: ▪ de voortgang en prognoses van uitvoering en gereedkomen van herstelmaatregelen ▪ het herstelproces in de gebieden, op basis van beschikbare monitoringsinformatie in het 3e jaar ▪ de trend van natuurkwaliteit in de gebieden, op basis van beschikbare monitoringsinformatie in het 3e jaar ▪ de voortgang van het monitoringsproces.
Monitorings-rapportage stikstof **[jaarlijks]**	Rapportage van de voortgang in het cluster stikstof en depositie- en ontwikkelingsruimte, gericht op verantwoording van het programma aanpak stikstof.	***Emissies en depositie*** • Inzicht in depositie in het referentiejaar (2014), van het gepasseerde jaar (t-1). Aangepaste prognose van depositie in zichtjaren 2020 en 2030 [Gebied; Provinciaal; Landelijk]. • Inzicht in emissie in het referentiejaar (2014), van het gepasseerde jaar (t-1). Aangepaste prognose van emissie in zichtjaren 2020 en 2030 [Landelijk]. • Verklaring oorzaak verschillen in emissies ten opzichte van eerdere Monitoringsronden voor referentiejaar, gepasseerd jaar en zichtjaren 2020 en 2030 [Landelijk]. • Verklaring oorzaak verschillen in deposities ten opzichte van voorafgaande Monitoringsronden voor het referentiejaar, gepasseerd jaar en zichtjaren 2020 en 2030 [Gebied; Provinciaal; Landelijk]. • Meet-rekenvergelijking trend in stikstofdepositie [Gebied; landelijk]. • Voortgang in de uitvoering en effectiviteit de generieke landbouwmaatregelen. • Evaluatie monitoringssystematiek, ten behoeve van eventuele verbeteringen van de monitoring. ***Depositie- en ontwikkelingsruimte*** • Overzicht van de verleende vergunningen en andere toestemmingsbesluiten [per segment, per bevoegd gezag, per sector].

		• Overzicht van beschikbare en toegekende hoeveelheid ontwikkelingsruimte [per segment, per bevoegd gezag, per sector]. • Overzicht van de ingediende meldingen voor de grenswaarde reservering [per bevoegd gezag, per sector]. • Overzicht van beschikbare en toegekende hoeveelheid depositieruimte voor onder de grenswaarde reserveringen [per bevoegd gezag, per sector]. **Aanvullend in vaststellingsjaar:** *Presentatie van referentie informatie in de nulrapportage - samenvatting:* • Presentatie van de stikstof ontwikkeling in emissie en depositie ten tijde van de vaststelling van het programma aanpak stikstof • De beschikbare depositieruimte en de beschikbare en gereserveerde ontwikkelingsruimte wordt gepresenteerd ten tijde van de vaststelling van het programma aanpak stikstof [landelijk]. • Analyse van de kwaliteit en de volledigheid van de invoergegevens. Het gaat hier zowel om de generieke invoergegevens [in AERIUS Monitor] als om de lokale invoergegevens [segment 1 in AERIUS Register]. • De verificatie van de gehanteerde rekenwijze en de consistentie met de metingen. **Aanvullend in 3e jaar: Tussentijdse evaluatie** • Toets aan uitgangspunt met betrekking tot de toedeling van depositie- en ontwikkelingsruimte in het tijdvak van dit programma met een doorkijk naar de eerste helft van het tijdvak van het volgende programma [per segment, per tijdsblok, per sector].
PAS rapportage (integraal) **[jaarlijks]**	Integrale rapportage van de voortgang en evaluatie in de monitoringstrajecten stikstof, depositie- en ontwikkelingsruimte en natuur, gericht op verantwoording van de PAS.	**Jaarlijks:** • Samenvatting uit Monitoringsrapportage stikstof • Samenvatting uit Monitoringsrapportage natuur • Integrale afweging van de afzonderlijke monitoringstrajecten (natuur- en stikstofmonitoring) • Eventuele signalen over afwijkingen van de verwachte ontwikkelingen. • Ontwikkelingen op het gebied van kennisontwikkeling • Ontwikkelingen op het gebied van uitvoeringsaspecten (functioneren programma) **Aanvullend in 3e jaar: Tussentijdse evaluatie** • tussentijdse evaluatie van het programma, waarbij alle relevante gegevens die in het kader van het programma verzameld zijn, worden betrokken.
Evaluatie PAS gebiedsanalyses (integraal, gebiedsniveau) **[in 6e jaar]**	Integrale gebiedsgerichte evaluatie van de PAS gebiedsanalyses, in het 6e programmajaar van de PAS.	**Integrale evaluatie van de PAS Gebiedsanalyses** op basis van ▪ monitoring van omvang en kwaliteit stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten (op basis van gegevens die zijn verzameld in het kader van de 6-jarige cyclus) ▪ monitoring procesindicatoren ▪ monitoring herstelmaatregelen ▪ aanvullende monitoring en onderzoek ▪ monitoring stikstof emissies en - depositie en gebruik van beschikbare depositie - en ontwikkelingsruimte
Evaluatie PAS Programma (integraal, landelijk) Inclusief achtergrond documenten **[in 6e jaar]**	Integrale evaluatie van het PAS Programma, in het 6e programmajaar van de PAS.	**Integrale evaluatie van het PAS Programma** op basis van: ▪ alle relevante gegevens die in het kader van het programma verzameld zijn, aangevuld met ten minste: ▪ de integrale evaluatie van de gebiedsanalyses en ▪ de resultaten van de monitoring naar de effecten van de PAS herstelmaatregelen op basis van de procesindicatoren ten behoeve van de actualisatie van de PAS Herstelstrategieën.

BIJLAGE 8. VEEL GEBRUIKTE BEGRIPPEN

Activiteiten: Projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de wet.

Brongerichte maatregel: Maatregel die wordt genomen ter uitvoering van dit programma en die tot doel heeft het probleem van de overbelasting van stikstofdepositie bij de bron aan te pakken door stikstofemissie te reduceren.

Depositieruimte: De totale hoeveelheid stikstofdepositie die in dit programma voor de groei van bestaande activiteiten en nieuwe economische ontwikkelingen beschikbaar is.

Grenswaarde: Waarde, vastgesteld op grond van artikel 19kh, zevende lid, van de wet, uitgedrukt in aantal molen per hectare per jaar of in een minimale afstandsgrens tussen een activiteit en een Natura 2000-gebied.

Habitats: verzamelnaam voor habitattypen en leefgebieden van soorten.

Habitatrichtlijn: Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG 1992 L 206).

Habitattype: Type natuurlijke habitat, zijnde een geheel natuurlijke of halfnatuurlijke land- of waterzone met bijzondere geografische, abiotische en biotische kenmerken.

Herstelmaatregel: Maatregel die wordt genomen ter uitvoering van dit programma, gericht op het bestendiger maken van de natuur tegen een overbelasting van stikstof.

Herstelstrategie: Beschrijving van de mogelijke herstelmaatregelen voor een voor stikstof gevoelige habitattype of leefgebied.

Instandhoudingsdoelstelling: Doelstellingen, opgenomen in een aanwijzingsbesluit van een Natura 2000-gebied als bedoeld in artikel 10a van de wet, ten aanzien van de instandhouding van de leefgebieden, vereist op grond van de Vogelrichtlijn of ten aanzien van de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten, vereist op grond van de Habitatrichtlijn.

Kritische depositiewaarde: De kritische depositiewaarde voor stikstof is de grens waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van het habitat significant wordt aangetast door de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie. (H. van Dobben et al, 2012).

Leefgebied: Habitat van een soort, zijnde door specifieke abiotische en biotische factoren bepaald milieu waarin de soort tijdens één van de fasen van zijn biologische cyclus leeft;

Mitigerende maatregel: Maatregel die de negatieve gevolgen van een activiteit voor een Natura 2000-gebied beperken of voorkomen.

Natura 2000: Europees ecologisch netwerk dat bestaat uit de speciale beschermingszones, bedoeld in artikel 4, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn en artikel 1, onderdeel l, van de Habitatrichtlijn.

Natura 2000-gebied: Gebied dat:

- door de bevoegde autoriteit van het land waarin het gebied is gelegen is aangewezen als speciale beschermingszone, ter uitvoering van de artikelen 3, tweede lid, onderdeel a en 4, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn of de artikelen 3, tweede lid en 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn, of
- is opgenomen op de lijst van gebieden van communautair belang, bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

Ontwikkelingsruimte: Stikstofdepositie die in het kader van het programma met betrekking tot een daarin opgenomen Natura 2000-gebied kan worden toegedeeld in of gereserveerd voor besluiten als bedoeld in het voorgestelde artikel 19km, eerste lid.

Segment 1: Deel van de depositieruimte dat beschikbaar is voor prioritaire projecten.

Segment 2*:* Deel van de depositieruimte dat overblijft na aftrek van de depositieruimte voor autonome ontwikkelingen, de depositieruimte voor activiteiten onder grenswaarden en van de ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten.

Toestemmingsbesluiten/toestemming: De in artikel 19km, eerste lid, van de wet genoemde besluiten waarin ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld, te weten:

- een beheerplan als bedoeld in artikel 19a, voor zover daarin een project of andere handeling is opgenomen als bedoeld in artikel 19d, tweede lid, van de wet;
- een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de wet;
- een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 19db, eerste lid, van de wet;
- een omgevingsvergunning waarop hoofdstuk IX van de wet van toepassing is;
- een tracébesluit waarop artikel 13, zevende lid, van de Tracéwet van toepassing is;
- een wegaanpassingsbesluit waarop artikel 9, vierde lid, van de Spoedwet wegverbreding van toepassing is; of
- een ander besluit dat bij ministeriële regeling als bedoeld in artikel 19km, eerste lid, onderdeel g, van de wet is aangewezen.

Vogelrichtlijn: Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU 2010, L 20).

Wet: Natuurbeschermingswet 1998.